

***POSISI DAN KONTRIBUSI HUKUM ADAT KETATANEGARAAN DALAM
HUKUM TATA NEGARA INDONESIA
(POSITION AND CONTRIBUTION OF CONSTITUTIONAL CUSTOMARY
LAW IN INDONESIAN CONSTITUTIONAL LAW)***

Surya Mukti Pratama

Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran

Korespondensi Penulis : Surya7001@mail.unpad.ac.id

Citation Structure Recommendation :

Pratama, Surya Mukti. *Posisi dan Kontribusi Hukum Adat Ketatanegaraan dalam Hukum Tata Negara Indonesia*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.2. No.3 (Maret 2021).

ABSTRAK

Politik hukum rekognisi terhadap masyarakat hukum adat yang digariskan oleh UUD NRI 1945 mengharuskan pemerintah menjadikan hukum adat sebagai sumber dan inspirasi dalam pembangunan hukum nasional. Dalam bidang hukum privat seperti hukum tanah dan waris, hukum adat telah banyak dielaborasi menjadi hukum nasional. Namun, hukum adat yang bersifat ketatanegaraan masih kurang dielaborasi sehingga acapkali terkesan tidak dapat memberikan kontribusi yang baik bagi pembangunan hukum tata negara Indonesia. Berdasarkan penelitian, diketahui bahwa hukum adat ketatanegaraan ternyata merupakan sumber formal (mengikat) dalam hukum tata negara, yang hierarkinya berada dibawah perundang-undangan yang bersifat ketatanegaraan. Sebagian hukum adat ketatanegaraan juga ternyata telah diadopsi dalam hukum tata negara positif, seperti ketentuan mengenai persekutuan hukum kenegaraan asli (desa) dan konsep presiden sebagai pemegang kekuasaan angkatan perang.

Kata Kunci: Desa, Hukum Adat, Negara, Sumber Hukum

ABSTRACT

The legal policy of recognition of indigenous peoples as outlined by the 1945 Constitution requires the government to make customary law a source and inspiration in the development of national law. In the field of private law such as land and inheritance law, customary law has been elaborated a lot into national law. However, constitutional customary law is still not elaborated so that it often seems that it does not make a good contribution to the development of constitutional law in Indonesia. Based on research it is known that constitutional customary law is a formal source of constitutional law that hierarchically falls under the constitutional law act. In fact, some constitutional customary laws have been adopted in positive constitutional law, such as the provisions regarding the indigenous legal alliance, and the concept of the president as the holder of power over the army.

Keywords: Village, Customary Law, State, Source of Law

A. PENDAHULUAN

Kesatuan masyarakat hukum adat dengan segala adat istiadat dan hak tradisionalnya telah lama eksis di Nusantara jauh sebelum Negara Indonesia merdeka terbentuk. Menurut Surojo Wignjodipuro, masyarakat hukum adat sebelum kemerdekaan telah hidup berdampingan dengan pemerintah Hindia Belanda. Pada saat itu, pemerintah Hindia Belanda telah mengakui dan mengatur masyarakat hukum adat dalam kerangka pemerintahan otonom.¹

Setelah Negara Indonesia terbentuk pada 1945, masyarakat adat tetap eksis dan bertahan sampai hari ini. Bahkan, negara telah menggariskan politik hukum rekognisi terhadap eksistensi masyarakat hukum adat sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan sebagai berikut:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Salah satu bentuk implementasi dari politik hukum rekognisi terhadap masyarakat hukum adat yang dimuat dalam konstitusi adalah mengharuskan pemerintah dan pembentuk undang-undang tidak boleh mengabaikan dan untuk senantiasa menjadikan hukum adat sebagai sumber inspirasi dan tempat menggali hukum (*Sources of Law*) dalam usaha besar pembangunan hukum nasional.

Hukum adat merupakan hukum yang tak tertulis sebagaimana pendapat dari Soepomo. Hukum adat bukan merupakan lapangan hukum tersendiri, melainkan mencakup seluruh lapangan hukum baik hukum privat seperti hukum perdata adat, hukum dagang adat, hukum tanah adat dan juga lapangan publik seperti pidana adat dan tata negara adat.² Dalam bidang hukum privat, peraturan hukum tanah adat telah diadopsi kedalam hukum agraria nasional sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, walaupun menurut Boedi Harsono, hukum adat yang diadopsi itu tentunya hukum adat yang sudah direkonstruksi, hukum adat yang sudah disempurnakan dan disaneer³.

¹ Surojo Wignjodipuro, *Pengantar Azas-azas Hukum Adat*, Alumni, Bandung, 1973, p. 84

² Mahdi Syahbandir, *Kedudukan Hukum Adat dalam Sistem Hukum*, Jurnal KANUN, No.50 (April 2010), p.4

³ Marco Manarisip, *Eksistensi Pidana Adat dalam Hukum Nasional*, Jurnal Lex Crimen, Vol.I, No.4 (Desember 2012), p.33

Contoh lain dalam bidang hukum waris adat yaitu hukum *indahan arian* yang berlaku di Batak, juga telah diangkat menjadi yurisprudensi tetap Mahkamah Agung Nomor 753/K/Pdt/2000 dengan kaidah hukum bahwa pemberian sawah oleh ayah dan ibu kepada anak perempuan yang baru kawin sebagai bekal hidup dan disaksikan oleh pimpinan adat, pemberiannya dibenarkan. Dengan demikian, terlihat hukum adat bersifat privat telah banyak dielaborasi sehingga dapat dikatakan memiliki kontribusi besar sebagai sumber pembangunan hukum nasional. Namun sayangnya, dalam rezim hukum publik terutama dalam bidang hukum tata negara (termasuk hukum administrasi negara), eksistensi hukum adat kurang dielaborasi. Sehingga seolah-olah tidak dapat memberikan kontribusi yang cukup dalam pembangunan hukum tata negara positif.

Padahal sebagaimana dalam faktanya, masyarakat hukum adat tidak hanya memiliki aturan-aturan hukum pada bidang hukum privat saja. Melainkan juga memiliki aturan-aturan hukum yang bersifat publik ketatanegaraan. Peraturan-peraturan adat yang bersifat publik ketatanegaraan seperti diistilahkan oleh Usep Ranawidjaya sebagai hukum tata negara adat atau hukum adat ketatanegaraan.⁴

Oleh karenanya, penelitian normatif ini akan diarahkan untuk mengelaborasi kontribusi besar hukum adat ketatanegaraan dalam pembangunan hukum tata negara di Indonesia, melalui pembahasan atas dua persoalan besar sebagai berikut:

1. Bagaimana posisi hukum adat ketatanegaraan dalam hukum tata negara?
2. Sejauhmanakah hukum adat ketatanegaraan telah berkontribusi dengan diadopsi menjadi hukum tata negara positif?

B. PEMBAHASAN

1. Posisi Hukum Adat Ketatanegaraan sebagai Sumber Hukum Tata Negara

Hukum adat ketatanegaraan adalah segala aturan-aturan hukum adat yang mengatur tentang tata susunan masyarakat adat, bentuk-bentuk masyarakat (persekutuan) hukum adat, alat-alat perlengkapan (perangkat), susunan jabatan dan tugas masing-masing anggota perlengkapan persekutuan adat, majelis kerapatan adat, dan tidak lupa harta kekayaan persekutuan masyarakat adat.⁵

⁴ Usep Ranawidjaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-Dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1989, p.20.

⁵ Tolib Setiady, *Inti Sari Hukum Adat Indonesia dalam Kajian Kepustakaan*, Alfabeta, Jakarta, 2008, p.377.

Menurut Usep Ranawidjaya, hukum adat ketatanegaraan ini ada yang muncul dari zaman dahulu dan ada pula yang timbul pada masa kemerdekaan.⁶

Pengertian hukum adat ketatanegaraan tersebut ternyata tidak jauh berbeda dengan pengertian hukum tata negara (*Constitutional Law*) secara umum. Dimana pada pokoknya seperti pendapat dari Van Der Pot, ialah peraturan hukum yang menentukan badan-badan yang diperlukan beserta kewenangannya, hubungannya satu sama lain, serta hubungan badan tersebut dengan warga negara dalam kegiatannya.⁷ Hukum adat ketatanegaraan ini memiliki posisi penting sebagai sumber formal hukum tata negara pada hierarki kedua setelah hukum perundang-undangan ketatanegaraan sebagaimana pendapat dari Bagir Manan. Secara rinci, disebutkan bahwa sumber hukum tata negara terdiri atas:⁸

- a. Hukum Perundang-undangan Ketatanegaraan;
- b. Hukum Adat Ketatanegaraan;
- c. Kebiasaan ketatanegaraan;
- d. Yurisprudensi;
- e. Hukum Perjanjian Internasional;
- f. Doktrin Ketatanegaraan.

Penempatan hukum adat ketatanegaraan sebagai sumber formal pada urutan kedua menunjukkan bahwa hukum adat ketatanegaraan memiliki kekuatan hukum yang mengikat bagi penyelenggara negara. Akan tetapi pada saat pentaatannya, seperti halnya konvensi ketatanegaraan, mempersyaratkan adanya keyakinan hukum dari penyelenggara negara dan keyakinan itu muncul karena aturan ketatanegaraan adat itu dipercaya memuat nilai-nilai yang baik.⁹

Apabila disandingkan dengan Peraturan Daerah (Perda) hukum adat ketatanegaraan ini memiliki posisi dibawah Perda. Karena Perda masuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya. Sehingga artinya, Perda masuk dalam kategori sumber formal urutan pertama, yaitu hukum perundang-undangan ketatanegaraan.

⁶ Usep Ranawidjaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-Dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1989, p.20.

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajagrafindo, Jakarta, 2018, p.21.

⁸ Widodo Ekatjahjana dan Totok Sudaryanto, *Sumber HTN Formal di Indonesia*, Citra Aditya, Bandung, 2001, p.7.

⁹ Shara Puspita Sari, *Macam-Macam Hukum Tata Negara Berdasarkan Sumber Formil dan Materil*, Makalah, Universitas Ekasakti, Padang, tanpa tahun, p.6.

Hukum adat ketatanegaraan ini memiliki perbedaan dengan konvensi ketatanegaraan, sekalipun keduanya sama-sama merupakan hukum yang tidak tertulis. Hukum adat ketatanegaraan merupakan hukum asli bangsa Indonesia yang dipertahankan oleh penguasa adat dan masyarakat adat. Sedangkan konvensi ketatanegaraan merupakan kebiasaan yang tumbuh dan berkembang dalam praktik penyelenggaraan negara.

2. Kontribusi Hukum Adat Ketatanegaraan terhadap Hukum Tata Negara Postif

Sebelumnya, perlu diketengahkan bahwa yang dimaksud dengan hukum tata negara positif adalah hukum tata negara yang saat ini berlaku di Indonesia.¹⁰ Hukum tata negara Indonesia ini ternyata turut dideterminasi oleh aturan-aturan hukum adat ketatanegaraan disamping dipengaruhi juga oleh hukum tata negara Hindia-Belanda (*Staatrecht van Netherland*). Pengaruh hukum tata negara Hindia-Belanda ini dapat dilihat utamanya dari struktur kelembagaan Negara Indonesia yang banyak kesamaan (kemiripan) dengan struktur lembaga-lembaga negara pada masa Hinda-Belanda sekalipun dengan nama yang tentunya berbeda.

Adapun hukum adat ketatanegaraan berkontribusi terhadap hukum tata negara positif melalui cara diadopsi dalam peraturan perundang-undangan. Pengadopsian yang bersifat hukum tata negara Indonesia tersebut sebenarnya cukuplah banyak. Diantaranya yang berkaitan dengan ketentuan-ketentuan mengenai persekutuan hukum kenegaraan asli seperti struktur pemerintahan desa yang ada di Jawa dan peradilan agama.

Persekutuan hukum kenegaraan asli (daerah adat) dalam literatur hukum adat yang dikembangkan zaman Hindia-Belanda diistilahkan juga sebagai *volks gemeenschappen*. Istilah itu juga ternyata dimuat dalam Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 sebelum amandemen. *Volks Gemeenschappen* merujuk pada desa di Jawa, nagari di Minangkabau, gampong di Aceh, dusun dan marga di Palembang, huta dan kuria di Tapanuli. Keseluruhan persekutuan hukum kenegaraan asli tersebut sering disebut juga sebagai republik-republik desa (*Dorps Republiek*).¹¹

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajagrafindo, Jakarta, 2018. p.33

¹¹ Irfan Nur Rahman dkk., *Dasar Pertimbangan Yuridis Kedudukan Hukum Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Proses Pengujian Undang-Undang*, Jurnal kontitusi, Vol.8, No.5, (Oktober, 2011), p.769.

Aturan adat ketatanegaraan tentang republik-republik desa ini, ternyata telah diadopsi dalam hukum tata negara positif melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Keberadaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ini mengatur eksistensi persekutuan hukum masyarakat asli yang otonom dalam sistem pemerintahan Indonesia. Hak dan wewenang republik-republik desa ini menurut hukum adat ketatanegaraan yang telah dimiliki sejak semula (hak yang bersifat *authoctoon*) secara garis besar dikelompokkan menjadi tiga hak dan wewenang, yaitu¹²:

- a. hak yang menyangkut struktur kelembagaan;
- b. hak yang menyangkut prosedur pengangkatan pemimpin; dan
- c. hak yang berkaitan dengan urusan pemerintahan yang berhubungan dengan penyelenggaraan dan pembebanan kepada masyarakat.

Ketentuan hak yang bersifat *authoctoon* diatas ternyata telah dimasukkan dalam Pasal 19 huruf a *Juncto* Pasal 103 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dimana dalam ketentuan tersebut, desa adat diberikan kewenangan berdasarkan hak asal usul meliputi pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli, pengaturan hak ulayat dan wilayah adat, penyelesaian sengketa berdasarkan hukum adat yang selaras dengan hak asasi manusia, pengembangan kehidupan hukum adat sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat desa adat, dan hak-hak lain yang dirinci dalam Pasal 103 UU Desa. Selain dari hukum adat ketatanegaraan yang diadopsi menjadi hukum positif dalam bentuk undang-undang yang bersifat ketatanegaraan diatas, hukum adat tata negara juga ternyata mewarnai kontitusi Indonesia. Pasal 10 UUD 1945 yang mengatur mengenai jabatan Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas angkatan perang baik darat, laut dan udara, sangat dipengaruhi oleh aturan hukum adat ketatanegaraan yang sudah menjadikan presiden sebagai panglima tertinggi angkatan perang.¹³

¹² Dahlan Thaib, *DIY dalam Perspektif Filosofis, Historis dan Yuridis*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol.12, No.30 (September 2005). p.239.

¹³ Usep Ranawidjaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-Dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1989, p.21.

Dalam penelusuran penulis terhadap risalah sidang BPUPK, memang tidak ditemukan diskursus mengenai kontruksi Pasal 10 UUD 1945 itu didasarkan oleh konsep hukum adat ketatanegaraan ataukah konsep tata negara modern. Akan tetapi, penulis memiliki dugaan kontruksinya memanglah dipengaruhi oleh hukum ketatanegaraan adat, karena secara logika tidak mungkin dengan melihat rumusan Pasal 10 UUD 1945 apabila kontruksinya tersebut didasarkan pada konsep hukum tata negara modern terkait bentuk pemerintah republik (*regering vormen*). Hal tersebut dikarenakan menurut konsep bentuk pemerintahan republic, seorang kepala negara tidak menjadi penguasa tertinggi atas angkatan perang secara eksklusif, melainkan dipegang secara bersama-sama dengan parlemen melalui instrumen persetujuan. Hanya menurut konsep hukum adat ketatanegaraanlah, seorang pimpinan negara (seperti presiden) secara eksklusif menjadi pemegang kekuasaan tertinggi atas angkatan perang.¹⁴ Sedangkan UUD 1945 asli dan perubahannya memang merumuskan kekuasaan atas angkatan perang *an-sich* ada pada presiden, artinya bersifat eksklusif. Hal tersebut tercermin dari rumusan Pasal 10 UUD 1945 yang menyatakan “*Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas angkatan darat, angkatan laut dan angkatan udara*”.

Dengan demikian, ternyata memang perlu disadari hukum adat ketatanegaraan telah ada juga yang diserap atau diadopsi menjadi hukum tata negara positif. Jika pada masa yang akan datang pembentuk undang-undang akan lebih banyak melakukan kembali adopsi hukum adat ketatanegaraan menjadi hukum tatanegara positif tentu menjadi hal yang sangat dimungkinkan. Akan tetapi, setidaknya menurut hemat penulis, terdapat beberapa prinsip yang tetap perlu dipegang oleh pembentuk undang-undang yang mengacu pada Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI 1945 yang berisi garis politik hukum negara terhadap masyarakat hukum adat, yaitu:

- a. Hukum adat ketatanegaraan itu diakui sepanjang masih hidup;
- b. Hukum adat ketatanegaraan itu masih sesuai dengan perkembangan masyarakat; dan
- c. Hukum adat ketatanegaraan itu sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI);

¹⁴ Usep Ranawidjaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-Dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1989, p.21.

Namun tentunya, prinsip-prinsip yang termuat dalam Pasal 18 B ayat (2) seperti yang disebut diatas tidak boleh dibaca hanya sebatas pembacaan atas ejaan kata-kata, melainkan harus dilakukan pembacaan atas makna secara lebih mendalam dan progresif sebagaimana dalam pandangan Satjipto Rahardjo. Frasa “sepanjang masih hidup” tidak hanya diukur oleh ukuran kualitatif-rasional, melainkan lebih dengan empati dan partisipasi. Selanjutnya “sesuai dengan perkembangan masyarakat” tidak bisa ditafsirkan dari segi ekonomi dan politik belaka, melainkan harus dari kacamata masyarakat setempat. Serta “sesuai dengan prinsip NKRI” tidak dilihat secara hitam putih, melainkan harus dilihat bahwa masyarakat adat adalah bagian dari darah daging NKRI itu sendiri.¹⁵

C. PENUTUP

Berdasarkan uraian-uraian pada bagian pembahasan diatas, maka dapat dibuat kesimpulan sebagai berikut:

1. Hukum adat ketatanegaraan yang timbul sejak dahulu dan masa kemerdekaan memiliki posisi penting sebagai sumber formal hukum tata negara Indonesia yang berada pada hierarki kedua setelah hukum perundang-undangan ketatanegaraan, sehingga memiliki kekuatan hukum yang mengikat penyelenggara negara. Akan tetapi, sifat mengikatnya ada sepanjang normanya sesuai dengan prinsip-prinsip yang termuat dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI 1945, serta dalam pentaatannya mempersyaratkan adanya keyakinan hokum dari penyelenggara negara.
2. Ketentuan hukum adat ketatanegaraan sebagian besar telah berkontribusi dengan diadopsi menjadi hukum tata negara positif, diantaranya ketentuan mengenai persekutuan asli kenegaraan yang diadopsi dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan ketentuan presiden sebagai panglima perang yang didopsi dalam Pasal 10 UUD NRI 1945 yang menjadikan posisi presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas angkatan darat, angkatan laut dan angkatan udara.

¹⁵ Ni'matul Huda, Urgensi, *Pengaturan Desa dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum, Vol.4, No.01 (2017), p.10.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. 2018. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. (Jakarta: Rajagrafindo).
- Ekatjahjana, Widodo dan Totok Sudaryanto. 2001. *Sumber HTN Formal di Indonesia* (Bandung: Citra Aditya).
- Ranawidjaya, Usep. 1989. *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-Dasarnya*. (Jakarta: Ghalia Indonesia)
- Setiadi, Tolib. 2008. *Inti Sari Hukum Adat Indonesia dalam Kajian Kepustakaan*, (Jakarta: Alfabeta).
- Wignjodipuro, Surojo. 1973. *Pengantar Azas-azas Hukum Adat*. (Bandung: Alumni).

Publikasi

- Huda, Nimatul. *Urgensi Pengaturan Desa dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jurnal Padjadjaran Ilmu Hukum. Vol.4. No.01 (2017).
- Manarisip, Marco. *Eksistensi Pidana Adat dalam Hukum Nasional*. Jurnal Lex Crimen. Vol.1. No.4 (Desember 2012).
- Rahman, Irfan Nur, dkk., *Dasar Pertimbangan Yuridis Kedudukan Hukum Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Proses Pengujian Undang-Undang*, Jurnal Kontitusi. Vol.8. No.5 (Oktober 2011).
- Syahbandir, Mahdi. *Kedudukan Hukum Adat dalam Sistem Hukum*. Jurnal Kanun. No.50 (April 2010).
- Thaib, Dahlan. *DIY dalam Perspektif Filosofis, Historis dan Yuridis*. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum. Vol.12. No.30 (September 2005).

Karya Ilmiah

- Sari, Shara Puspita. tanpa tahun. *Macam Macam Hukum Tata Negara Berdasarkan Sumber Formil dan Materil*. Makalah. (Padang: Universitas Ekasakti).

Sumber Hukum

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495.
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 753/K/Pdt/2000.