

**LAPORAN AKHIR
TIM PENGAJIAN HUKUM
TENTANG
PELUANG PERADILAN ADAT
DALAM MENYELESAIKAN SENGKETA
ANTARA MASYARAKAT HUKUM ADAT DENGAN PIHAK LUAR**

**Disusun oleh Tim Kerja
Dibawah Pimpinan
Herlambang Perdana Wiratraman, S.H., MA**

**Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional
BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA RI
Tahun 2013**

Kata Pengantar

Puji Syukur kekhadirat Allah Subhanahu Wata'ala, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah NYA, sehingga kami dapat menyelesaikan Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum tentang Peluang Peradilan Adat Dalam Menyelesaikan Sengketa Antara Masyarakat Hukum Adat Dengan Pihak Luar dapat diselesaikan pada waktu yang ditentukan sesuai Surat Keputusan Menteri Hukum dan Ham Asasi Manusia RI Nomor : PHN.04-LT.02.01 Tahun 2013 tentang Pembentukan Tim-Tim Pengkajian Hukum Bidang Budaya Hukum Tahun Anggaran 2013.

Kami menyadari bahwa hasil kajian ini dimungkinkan masih terdapat kekurangan-kekurangan di sana sini atau tidak sesuai sebagaimana di harapkan, namun tim telah berupaya dengan segala kekurangan-kekurangan dalam pelaksanaan kegiatan.

Terlepas dari kekurangan tersebut, kami mengucapkan terima kasih kepada anggota tim yang telah berpartisipasi dalam menyelesaikan penyusunan laporan akhir yang dipercayakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Kepada Badan Pembinaan Hukum Nasional, kami mengucapkan terima kasih tak terhingga yang telah memberikan kepercayaan untuk melakukan mengkajian ini.

Selanjutnya, semoga laporan ini dapat memberikan bermanfaat dalam membangun Sistem Hukum Nasional, khususnya dapat memberikan kontribusi dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat, yang pada saat sedang dalam pembahasan Dewan Perwakilan Rakyat.

Jakarta, Nopember 2013
Tim Pengkajian Hukum tentang Peluang
Peradilan Adat Dalam Menyelesaikan Sengketa
Antara Masyarakat Hukum Adat
Dengan Pihak Luar
Ketua,

Herlambang Perdana Wiratraman, S.H., MH

Daftar Isi

Kata Pengantar
Daftar isi

Bab	I	:	PENDAHULUAN		
			A. Latar Belakang	.....	1
			B. Identifikasi Permasalahan	.....	5
			C. Maksud dan Kegunaan Pengkajian Hukum	.....	5
			D. Metodologi Pengkajian	.....	5
			E. Susunan Personalia	.....	6
			F. Jadwal Pengkajian	.....	6
Bab	II	:	PENGAKUAN TERHADAP EKSISTENSI PERADILAN ADAT		
			A. Sumber Otoritas Peradilan Adat	.....	7
			B. Prinsip Peradilan Adat dan Dinamika Konstitusi radilan Adat	.....	9
Bab	III	:	PERADILAN ADAT DAN SISTEM HUKUM INDONESIA		
			A. Peradilan Adat dan Akses Keadilan: Posisi, Peran dan Efektifitasnya	.....	17
			B. Relasi Peradilan Adat	.....	26
Bab	IV	:	PERADILAN ADAT : PELUANG DAN TANTANGAN		
			A. Formalisasi atau Institusionalisasi	.....	31
			B. Pilihan hukum atau <i>choice of law</i>	.....	33
Bab	V	:	PENUTUP	.....	35

Referensi

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.

Pluralisme hukum meliputi pula isu peradilan, dimana salah satunya adalah eksistensi peradilan adat yang telah berkembang di Indonesia sejak sebelum kemerdekaan di tahun 1945. Konstitusi Indonesia memang secara tertulis mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945¹. Sekalipun demikian, faktanya bisa berbeda ketika dihadapkan pada kasus-kasus yang diselesaikan pada mekanisme khusus di tingkat lokal, seperti peradilan adat.

Peradilan adat dan pemberlakuan hukum adat merupakan salah satu bentuk pluralisme hukum yang bertahan hingga saat ini. Dalam konteks di mana manusia hidup di tengah orang yang berbeda tabiat dan kepentingan, pasti tak terhindarkan mengalami perselisihan atau konflik. Perselisihan itu bisa disebabkan oleh beragam alasan, yang seringkali merupakan persoalan serius dan mempunyai akibat hukum. Misalnya tentang batas tanah dengan tetangga atau perselisihan atas perjanjian yang telah dibuat sebelumnya. Perselisihan atau pertengkaran atau persengketaan semacam ini merupakan suatu keadaan yang sekalipun tidak dikehendaki oleh setiap orang yang sehat akal dan pikirannya, namun menjadi realitas tak terhindarkan.

Dalam konteks negara hukum, konstitusi Indonesia menjamin persamaan setiap warga negara di hadapan hukum, sebagai salah satu prinsip dasar yang menjadi tuntutan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Atas dasar prinsip tersebut, setiap warga negara berhak memperoleh upaya hukum sekaligus pemulihan atas pelanggaran hak yang mereka derita maupun penyelesaian hukum secara adil. Negara, dalam hal ini, memiliki kewajiban untuk memastikan pemenuhan hak-hak tersebut. Berbasis hak warga negara yang demikian, maka mendasar sifatnya untuk memberikan jaminan akses keadilan yang merupakan jaminan konstitusional hak asasi manusia.

¹ Lihat Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI 1945

Faktanya, harus diakui bahwa masih terdapat keterbatasan kemampuan institusi negara dalam menyediakan akses atas keadilan secara cepat dan terjangkau bagi masyarakat, terutama dikaitkan dengan keterbatasan akses keadilan melalui peradilan formal. Seringkali menjadi hambatan bagi masyarakat miskin dan/atau marginal, atau pula masyarakat adat, untuk menyelesaikan persoalan yang mereka hadapi melalui institusi formal.

Di sisi lain, hidup di masyarakat secara turun temurun praktek peradilan rakyat, yang salah satunya adalah peradilan adat. Untuk memperkuat akses keadilan, maka didoronglah upaya memperkuat dan mendayagunakan alternatif lain dalam rangka mendapatkan akses keadilan di luar pengadilan formal.² Salah satu gagasan tersebut adalah penguatan peradilan informal (*informal justice*) dengan berbagai variannya seperti upaya mediasi (non-peradilan) dan penyelenggaraan peradilan adat.

Dengan realitas konteks yang demikian, maka pertanyaan yang hendak dikaji adalah: Sejauh mana pembaruan kekuasaan kehakiman pasca 1998 (sebagaimana revisi UU Kekuasaan Kehakiman di tahun 1999, 2004, dan 2009) memberikan peluang dan akses keadilan bagi masyarakat adat dan institusi penegakan hukum lokal/adat.

Ada beberapa alasan perlunya didorong proses penyelesaian sengketa non-litigasi melalui peradilan adat dalam penyelesaian sengketa.

Pertama, di Indonesia tata cara penyelesaian sengketa damai telah lama dan biasa dipakai oleh masyarakat Indonesia.³ Hal ini terjadi karena beberapa hal antara lain:⁴

- (a) Terbatasnya akses masyarakat terhadap sistem hukum formal yang ada;

² Pengadilan formal yang dimaksud adalah yang diatur dalam UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

³ Ahmadi Hasan, *Penyelesaian Sengketa Hukum Berdasarkan Adat Badamai Pada Masyarakat Banjar dalam Kerangka Sistem Hukum Nasional*, Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Pasasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Tahun 2007. Lihat juga Muhammad Koesno, *Musyawah dalam Miriam Budiardjo (Ed) Masalah Kenegaraan*, (Jakarta: tanpa penerbit, 1971), hlm. 551.

⁴ Sinclair Dinnen, *Interfaces Between Formal and Informal Justice Sistem To Strengthen Access to Justice By Disadvantaged Sistem*, Makalah disampaikan dalam *Practice In Action Workshop UNDP Asia-Pacific Rights and Justice Initiative*, Ahungala Sri Lanka, 19-21 November 2003 sebagaimana dikutip Eva Achjani Zulfa, *Keadilan Restoratif Dan Revitalisasi Lembaga Adat Di Indonesia*, Dalam *Jurnal Kriminologi Indonesia* Vol. 6 No.II Agustus 2010, hlm. 182 – 203

- (b) Masyarakat tradisional di daerah terisolasi pada dasarnya masih memiliki tradisi hukum yang kuat berdasarkan hukum tradisionalnya dalam memecahkan permasalahan hukum yang terjadi. Hal ini merupakan realitas dimana tradisi atau *custom* (kebiasaan) masih berlaku di banyak tempat. Ini juga merupakan realita dimana perubahan masyarakat kadangkala terbentur batas wilayah, dan bahwa hal ini juga merupakan kenyataan dimana terdapat daerah-daerah yang masih ‘steril’ keberlakukan sistem hukum formal.
- (c) Tipe pemecahan masalah yang ditawarkan sistem hukum formal terkadang memperoleh pandangan yang berbeda dan dianggap kurang memadai dan kurang memenuhi rasa keadilan masyarakat yang masih memegang tradisi hukum mereka sendiri;
- (d) Kurang memadainya infrastruktur dan sumberdaya yang dimiliki oleh sistem hukum formal menyebabkan kurangnya daya adaptasi dalam menyerap kebutuhan rasa keadilan masyarakat setempat.

Kedua, pada sebagian besar masyarakat Indonesia terdapat kecenderungan menyelesaikan sengketa dengan cara damai. Cara ini diakui efektif dalam menyelesaikan pertikaian atau persengketaan. Sekaligus mampu menghilangkan perasaan dendam⁵, serta berperan menciptakan keamanan ketertiban dan perdamaian.

Ketiga, keberadaan peradilan adat menjadi semakin penting ditengah situasi negara yang belum sepenuhnya mampu menyediakan layanan penyelesaian perkara melalui jalur formal sampai ke desa-desa terpencil. Selain itu, kapasitas peradilan formal yang juga berat karena terjadi penumpukan perkara yang sangat serius. Sebagai catatan, bila dilihat pada institusi tertinggi peradilan negara, data Yayasan Lembaga Hukum Indonesia (YLBHI) menunjukkan bahwa “setiap tahun ada 13 ribu perkara yang masuk ke Mahkamah Agung. Jumlah sebanyak itu harus diselesaikan oleh 54 Hakim Agung yang selalu menyisakan 8 ribu kasus tiap akhir tahun”.⁶ Banyaknya jumlah perkara itu telah memberikan beban nyata bagi institusi peradilan formal dalam menghadirkan akses terhadap keadilan bagi masyarakat. Belum lagi biaya yang relatif

⁵ Ahmadi Hasan, Penyelesaian Sengketa Melalui Upaya (Non Ligitasi) Menurut Peraturan Perundang-Undangan, *Jurnal AL-BANJARI* Vol. 5, No. 9, Januari – Juni 2007

⁶ Diakses dari <http://news.detik.com/read/2012/02/06/190613/1835694/10> tunggakan-8-ribu-perkara-tiap-tahun-jadi-tantangan-ketua-ma-baru?nd992203605 pada 1 Maret 2013. Lihat juga SAJI Project, Pedoman Peradilan Adat Sulawesi Tengah, 2013.

besar dikeluarkan oleh masyarakat untuk menjalani proses peradilan formal karena membutuhkan biaya untuk transportasi ke lokasi pengadilan serta membayar jasa penasehat hukum yang mendampingi pihak berperkara. Beban yang sedemikian berat ini tentu akan dapat dikurangi dengan memberikan porsi yang lebih besar kepada peradilan adat agar dapat mengambil peran dalam upaya membuka akses keadilan yang lebih lebar bagi masyarakat penyelesaian konflik biasanya menggunakan pendekatan-pendekatan teori universal dan mengadopsi dari luar, sehingga berakibat pada tidak munculnya penyelesaian yang berkelanjutan, akhirnya konflik menjadi perulangan yang tidak memberikan perubahan positif bagi masyarakat. Penyelesaian konflik seharusnya disesuaikan dengan konteks dan latar dimana konflik itu terjadi, dalam hal ini pendekatan yang universal sebenarnya tidak relevan diterapkan dalam menangani masalah konflik. Ada bentuk lain dari pendekatan penyelesaian konflik yang sering dilupakan yaitu kearifan lokal (*local wisdom*).

Dalam masyarakat majemuk seperti bangsa Indonesia terdapat banyak sekali kearifan-kearifan lokal yang sangat potensial dalam penyelesaian konflik untuk menciptakan kedamaian, misalnya: Dalihan Natolu (Tapanuli), Rumah Betang (Kalimantan Tengah), Menyama Braya (Bali), Saling Jot dan Saling Pelarangan (NTB), Siro yo Ingsun, Ingsun yo Siro (Jawa Timur), Alon-alon Asal Kelakon (Jawa Tengah/DI Yogyakarta), Basusun Sirih (Melayu/Sumatera), dan Peradilan Adat Clan Selupu Lebong (Bengkulu).⁷

Sepuluh tahun silam, dalam kajian yang pernah dilakukan oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) (2003), terkait Sistem Peradilan Adat dan Lokal di Indonesia, Peluang dan Tantangan, telah membaca kecenderungan soal perlunya memperluas dan memperkuat jaminan penyelenggaraan peradilan adat dalam konteks sistem hukum Indonesia. Di sinilah tantangannya, bagaimana perkembangan peradilan adat dalam konteks sistem hukum Indonesia yang terus diperbaharui untuk menggapai akses keadilan yang lebih bermakna.

Mahkamah Agung mencanangkan sejumlah program pembaruan peradilan dalam Cetak Biru 2010-2035, namun sayangnya dokumen tersebut kurang memberikan

⁷ ibid

perhatian terhadap relasi kekuasaan kehakiman dengan peradilan adat, atau sama sekali tidak ada. Sekalipun demikian, kini Mahkamah Agung telah membuka ruang untuk menjajaki dialog untuk mendiskusikan soal peradilan adat, sebagaimana diinisiasi bersama antara Perkumpulan HuMa dengan Badan Penelitian dan Pengembangan Mahkamah Agung, di Royal Kuningan, 10 Oktober 2013.

B. Identifikasi Permasalahan

Ada tiga pertanyaan kunci yang dikupas dalam kajian ini, yakni:

- (1) Bagaimana peradilan adat di Indonesia dijamin dalam sistem hukum Indonesia?
- (2) Bagaimana posisi, peran, dan efektifitas peradilan adat di Indonesia, terutama untuk menjamin akses keadilan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat dan pihak luar?
- (3) Atas dasar uraian kajian tersebut, apa peluang dan tantangan dalam penguatan peradilan ada yang bisa lebih menjamin akses keadilan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat, khususnya terkait kasus-kasus yang melibatkan pihak luar?

C. Maksud dan Kegunaan Pengkajian Hukum

Maksud pengkajian hukum ini adalah untuk memperoleh gambaran pemikiran serta masukan-masukan dari para praktisi maupun teoritis berkaitan dengan peradilan adat, serta memanfaatkan hasil penelitian-penelitian yang bisa menjadi bahan awal dalam mendukung pengembangan dan penguatan sistem hukum Indonesia.

D. Metodologi Pengkajian

Metode pengkajian hukum dilaksanakan dengan melakukan pendekatan analisis atas dokumen-dokumen hukum, baik berupa putusan pengadilan, perundang-undangan maupun praktek penyelenggaraan peradilan adat. Hal ini dimungkinkan dengan melihat latar belakang peneliti yang selama ini terlibat atau dekat dengan kajian ataupun kerja bersama masyarakat adat di Indonesia. Berkaitan dengan banyaknya kasus-kasus hukum yang dibawa ke peradilan adat, dalam penelitian ini akan menfokuskan pada kasus-kasus terkait sumberdaya alam, baik kasus atau konflik tanah, sumberdaya air dan sumberdaya agraria lainnya, terutama berhubungan dengan 'pihak luar' dengan

komunitas masyarakat adat. Sekalipun demikian, pula disinggung kasus yang tak terkait dengan sumberdaya alam, namun cukup menarik diketengahkan dalam memahami bekerjanya peradilan adat.

E. Susunan Personalia

Susunan Personalia Tim pengkajian hukum tentang Peluang Peradilan Adat Dalam Menyelesaikan Sengketa Antara Masyarakat Hukum Adat Dengan Pihak Luar, terdiri dari :

Ketua : Herlambang Perdana Wiratraman (Universitas Airlangga)

Sekretaris : Supriyatno (BPHN)

Anggota : 1. Muhammad Djufrihard (Telapak, Bogor)

2. Erasmus Cahyadi (AMAN, Jakarta)

3. Aris Swantoro (Unika Atmajaya, Jakarta)

4. Suharyo (BPHN)

5. Evi Djuniarti (BPHN)

6. Muhar Junef (BPHN)

7. Ismail (BPHN)

Anggota Sekretariat : Ema Elviyani Br. Sembiring

Narasumber : Dr. Dominikus Rato , S.H.

F. Jadwal Pengkajian.

Jadual pelaksanaan kegiatan pengkajian hukum melalui pentahapan sebagai berikut:

1. Tahap perencanaan, bulan Januari 2013
2. Tahap Pelaksanaan, bulan Februari s/d September 2013
3. Tahap Penyempurnaan dan penyampaian hasil, bulan Oktober 2013

BAB II

PENGAKUAN TERHADAP EKSISTENSI PERADILAN ADAT

A. Sumber Otoritas Peradilan Adat.

*“Jika Negara Tidak Mengakui Kami, Maka Kami Tidak Mengakui Negara”
(Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, 1999)*

Pernyataan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) di tahun 1999 ini merupakan ekspresi atas begitu terbatas atau nihilnya pengakuan negara atas eksistensi dan hak-hak masyarakat adat di Indonesia.

Ada atau tiadanya pengakuan (negara atau hukum nasional), sesungguhnya eksistensi peradilan adat di Indonesia telah berlangsung lama, dipertahankan secara turun temurun oleh komunitas lokal dan atau masyarakat adat. Hukum dan masyarakatnya, telah menyatu, mengakar, dan tak mudah terpisahkan sejak sebelum republik lahir.

Diskursus pengakuan menjadi relevan tatkala mendiskusikan peradilan adat dalam konteks sistem hukum nasional, sejauh mana peradilan adat itu berkaitan dengan sistem hukum nasional. Benarkah ia terpisah sama sekali?

Fakta di lapangan banyak dijumpai bahwa yurisdiksi peradilan adat memiliki karakter tersendiri yang membedakannya dengan peradilan nasional, karena peradilan adat bisa mencakup publik, privat, dan atau kombinasi keduanya dalam satu persidangan. Dalam prakteknya, bisa berlangsung sangat informal, cukup dengan mekanisme mediasi, dengan kemungkinan ruang negosiasi atas prosesnya.

Itu sebab, mendefinisikan atau bahkan mendeterminasi yuridiksi peradilan adat, khususnya menyangkut apakah urusan privat atau publik, sungguh bukan semata hal yang tak mudah, atau bahkan tidak mungkin atau pula berbahaya dalam arti bisa mengubur eksistensi peradilan adat itu sendiri. Peradilan adat, yang mendayagunakan

hukum dan atau sistem hukum adat, sesungguhnya memiliki logika sistem dan prinsip tersendiri.

Sekalipun demikian, apakah klaim penyelenggaraan suatu peradilan adat senantiasa bisa disebut sebagai peradilan adat yang bisa diterima atau diakui? Di sinilah sesungguhnya ketegangan atau pergesekan pemikiran terjadi, misalnya, apakah peradilan adat yang diselenggarakan oleh Masyarakat Adat Dayak Nasional (MADN) di Kalimantan Tengah terhadap pernyataan Prof. Thamrin Amal Tamagola merupakan eksistensi peradilan adat yang dimaksudkan dalam sistem khusus hukum adat itu?⁸

Sejauh kajian ini dilakukan, belum mendapati analisis maupun penelitian yang mendalam namun demikian tegas soal elemen-elemen untuk menyebut peradilan adat, sehingga ia benar merupakan peradilan adat dalam sistem hukum khusus.

Salah satu elemen yang mendasar sifatnya yang bisa ditemukan dalam kajian ini adalah soal “sumber otoritas” penyelenggaraan peradilan adat, yang bisa jadi tiga variannya: (1) sumber otoritas penyelenggaraan peradilan adat berasal dari sistem hukum lokal adat setempat, dalam arti ada penegasan dari dan oleh struktur otoritatif di level masyarakat adat; (2) sumber otoritas penyelenggaraan peradilan adat berasal dari non-sistem hukum lokal adat setempat, yang bisa berasal dari pemerintah daerah (Gubernur, Bupati, Kepala Desa, dll.). (3) ada kemungkinan, sumber otoritasnya berasal dari kombinasi keduanya, melalui ruang dialog tertentu yang melahirkan kesepakatan soal penyelenggaraan peradilan adat tertentu.

Dua sumber otoritas yang disebutkan terakhir menjadi tak terhindarkan, karena konsekuensi Indonesia yang memiliki kesejarahan relasi hukum nasional dengan hukum adat, yang pula mempertemukan struktur politik formal dengan informal. Relasi tersebut diikat dalam ‘kontrak politik’, yang disebut konstitusi suatu negara. Faktanya, konstitusi pun mengalami sejumlah dinamika perubahan, sehingga dalam melihat bagaimana hubungan sistem hukum negara dengan sistem hukum lokal, atau hukum adat, maka perlu pula memahami bagaimana sesungguhnya konstitusi suatu negara

⁸ Ketua sidang majelis adat Dayak Lewis KDR mengatakan, Prof. Thamrin Amal Tamagola wajib memenuhi beberapa tuntutan adat. Antara lain permintaan maaf kepada seluruh masyarakat Dayak di hadapan sidang adat dayak. Permintaan maaf itu melalui media cetak dan elektronik baik lokal maupun nasional serta media adat Dayak. Selain itu dikenai denda adat menyerahkan 5 pikul garantung (gong) dan menanggung biaya upacara perdamaian adat sebesar Rp 87 juta (“Majelis Adat Dayak Vonis Thamrin Amal Tomagola Bersalah”, Tempo, 22 Januari 2011).

mengatur atau menentukan hubungan tersebut. Konstitusi sebagai norma dasar yang menjadi landasan hukum dan kebijakan sejauh mana hubungan tersebut diatur, sehingga kajian bisa lebih mendapatkan gambaran konteks norma yang tepat.

B. Prinsip Peradilan Adat dan Dinamika Konstitusi radilan Adat.

Selain soal elemen itu, Tim Kajian BPHN pula menegaskan setidaknya tiga prinsip mendasar terselenggaranya peradilan adat, yang sama sekali tak boleh diabaikan dalam proses penyelenggaraannya, yakni prinsip kearifan lokal, keadilan sosial, dan hak asasi manusia.

Berikut secara ringkas penjelasannya,

1. Prinsip Kearifan Lokal

Merupakan prinsip yang melandaskan penyelenggaraannya atas dasar tradisi yang telah dipertahankan dan dapat diterima luas di tengah masyarakat adat itu, secara turun temurun. Kearifan lokal dikenali sebagai bagian kehidupan masyarakat yang sangat penting sebagai landasan interaksi sosial sekaligus penanda moralitas yang diakui sebagai keyakinan setempat.

2. Prinsip Keadilan Sosial

Prinsip yang mengedepankan terwujudnya rasa keadilan yang dirasakan sangat penting di tengah masyarakat keberlakuannya, atau suatu yang memiliki kebermaknaan sosial (*social significance*).

3. Prinsip Hak Asasi Manusia

Prinsip ini meliputi cara pandang universalitas hak asasi manusia, non-diskriminasi, kesetaraan, pemertabatan manusia, tidak memisahkan hak asasi yang satu dengan hak asasi lainnya, serta menempatkan tanggung jawab negara dalam upaya memajukan dan melindungi hak asasi manusia.

Atas dasar elemen dan prinsip itu, maka bagian ini akan menjawab ringkas tiga pertanyaan kunci, pertama bagaimana dinamika ketentuan terkait hukum dan masyarakat adat dalam konstitusi Indonesia, sejak 1945 hingga amandemen I-IV (1999-2002), kemudian melihat apa latar belakang, konteks sosial-politik, dan ideologi yang mewarnai perdebatan hingga formulasi konstitusi yang demikian, serta meninjau

apakah formulasi pasal dalam konstitusi itu memberikan jaminan terkait hukum dan peradilan yang menyangkut adat dan hak-haknya?

Konsepsi awal mengenai masyarakat hukum adat sesungguhnya telah terdiskusikan lampau dan mengkristal di saat pembahasan dalam sidang BPUPKI, 10-17 Juli 1945. Dalam suatu sidang tersebut, Muh. Yamin mengemukakan bahwa ia mengusulkan Undang-Undang Dasar mengubah sifat pemerintahan bawahan memenuhi kemauan zaman baru. Sekalipun demikian, Yamin menegaskan, “ tetapi yang perlu ditegaskan di sini, yaitu bahwa desa-desa, negeri-negeri, marga-marga dan lainnya tetaplah menjadi kaki Pemerintahan Republik Indonesia.”⁹

Ketika UUD 1945 diumumkan pada 23 November 1945, usaha pengakuan keberadaan daerah yang bersifat istimewa diakomodir dengan pengaturan dalam pasal 18. Dijelaskan di Negara Indonesia terdapat kurang lebih 250 *zelfbesturende landschappen* (atau istilah lain daerah-daerah swapraja) dan *volkgemeenschappen*. Istilah yang digunakan oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) adalah mengacu pada *volkgemeenschappen*, bukan pada *rechtgemeenschappen*, sekalipun begitu terlihat bahwa fakta di lapangan ditemukan hukum adat, desa, nagari dan marga, serta persekutuan hukum lainnya.

Karena bentuk pengakuan yang demikian (*volkgemeenschappen*), sesungguhnya pula berkonsekuensi terhadap pengakuan atas eksistensi sistem atau mekanisme penyelesaian masalah yang selama ini dijadikan acuan dan dasar dalam menuntaskannya, yakni sistem lokal yang bisa berupa peradilan adat. Inilah, yang harus dipahami dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, tak serta merta hadirnya konstitusi atau UUD 1945 telah mematikan adanya sistem peradilan lokal atau adat.

Sejarah konstitusi pula mengarah pada pergeseran arah pemikiran dari pasal-pasal konstitusinya, terutama berbasis Kostitusi Republik Indonesia Serikat (RIS 1949 dan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950. Pengaturan mengenai masyarakat hukum adat dapat pula disimak dalam ketentuan yang mengatur dasar konstitusional

⁹ Risalah Sidang Badan Persiapan Usaha-Usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)-Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, 1995: 179-180.

pemberlakuan hukum adat sebagaimana disebutkan dalam pasal 146 ayat (1) Konstitusi RIS 1949 dan pasal 104 ayat (1) Undang-Undang Dasar Sementara 1950. Kedua pasal tersebut menyatakan:

“Segala keputusan pengadilan harus berisi alasan-alasan dan menyebut aturan undang-undang dan aturan adat yang dijadikan dasar untuk mengambil putusan.”

Dengan pasal yang demikian, maka terjadi pergeseran, dari ‘daerah yang bersifat istimewa’ menjadi ‘daerah istimewa’. Ini artinya, lebih mengacu pada *zelfbesturende landschappen*, dan tidak mencakup *volkgemeenschappen*. Sekalipun demikian, konsep ini tak lama dipertahankan, karena sejak Dekrit Presiden 5 Juli 1959, selain awal dari formasi Demokrasi Terpimpin ala Soekarno, konstitusi dikembalikan pada UUD 1945. Ini artinya kembali pada konsep semula awal negara Indonesia berdiri.

Secara konseptual, tak lagi berubah hingga terjadi amandemen kedua tahun 2000, yang mengubah rumusan pasal 18, khususnya tambahan pasal 18B ayat (2), yang substansinya,

“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.”

Selain itu, dalam amandemen kedua pasal 28I ayat (3) UUD 1945¹⁰, dirumuskan konsep hak asasi manusia yang menegaskan soal identitas budaya dan hak tradisional,

“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.”

Bila ditilik dari rumusan kedua pasal tersebut, maka pengakuan negara meliputi kedua aspek pengakuan, baik terhadap persekutuan hukum maupun persekutuan masyarakatnya. Di dalam konsep itu, maka nampak terjadi percampuran konsep, yang

¹⁰ Pasal ini berkait erat dengan bunyi amandemen keempat, Pasal 32 ayat 1 dan 2: “Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.”

menggabungkan antara konsep *rechtgemeenschappen* dan *volkgemeenschappen*. Selain itu, satu hal yang menarik bila ditempatkan dalam konteks politik amandemen kedua, pembahasan kedua pasal itu lebih memperlihatkan dimensi pengakuan dan penghormatannya dari sudut pandang hak asasi manusia.

Itu sebab, semangat yang harus dilihat dari konteks ini adalah semangat perlindungan hak asasi manusia atas posisi dan eksistensi masyarakat adat, dan ini merupakan dimensi konstitusionalisme yang harus dipahami penyelenggara negara tatkala menempatkan posisi hukum dan peradilan adat dalam sistem hukum nasional. Untuk memudahkan perspektif ini, simak tabulasi berikut:

Pasal Konstitusi	Substansi Pasal	Dimensi Konstitusionalisme	Kewajiban Negara
18B ayat (2)	<p>Pengakuan dan penghormatan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya</p> <p>Ketentuan bersyarat atas pengakuan dan penghormatan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sepanjang masih hidup - Sesuai dengan perkembangan masyarakat - Prinsip NKRI - Diatur dalam undang-undang 	<ul style="list-style-type: none"> - Ketatapemerintahan dan hak-hak yang lahir dalam ketatapemerintahan masyarakat hukum adat - Hubungan negara dan kesatuan masyarakat hukum adat melalui ketentuan bersyarat 	Pengakuan dan penghormatan negara
28I ayat (3)	<p>Penghormatan atas identitas budaya dan hak masyarakat tradisional</p> <p>Ketentuan bersyarat:</p> <ul style="list-style-type: none"> - selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban 	<ul style="list-style-type: none"> - Hak asasi manusia terkait identitas kewargaan budaya dan hak-haknya 	Penghormatan

Berbasis pada kedua pasal dalam UUD 1945, konstitusionalitas atas masyarakat adat beserta hak-hak dan hukumnya telah diformulasikan. Sekalipun demikian, teks konstitusi belumlah genap untuk menyatakan adanya perlindungan hak-hak masyarakat adat, karena gagasan dan semangat atas upaya pemberlakuan pasal dalam UUD 1945 amatlah bergantung dari konteks sosial politik yang mempengaruhinya, termasuk situasi-situasi khusus yang terjadi di lapangan.

Dalam hal inilah, akses keadilan dan prinsip hak asasi manusia menjadi hal yang penting dilihat secara lebih dekat tatkala hukum lokal atau adat dipraktikkan dalam kenyataannya, baik menyangkut relasi peradilan adat dalam sistem hukum nasional, maupun sejauh mana cerminan peradilan adat atas akses keadilan dan prinsip hak asasi manusia.

bphm

BAB III

PERADILAN ADAT DAN SISTEM HUKUM INDONESIA

Bila ditelisik dari sejarahnya, istilah ‘peradilan adat’ telah diakui keberadaannya sebelum Indonesia merdeka, setidaknya melalui peraturan perundang-undangan masa Pemerintahan Hindia Belanda. Saat itu dikenal lima jenis peradilan, yaitu Peradilan Gubernemen (*Gouvernements-rechtspraak*), Peradilan Pribumi atau Peradilan Adat (*Inheemsche Rechtspraak*), Peradilan Swapraja (*Zelfbestuurrechtspraak*), Peradilan Agama (*Godsdienstige Rechtspraak*) dan Peradilan Desa (*Dorpjustitie*).¹¹

Keberadaan pengadilan adat telah ada sejak jaman kolonial Belanda hal tersebut diatur dalam pasal 130 *Indische Staatsregeling*, sebuah peraturan dasar dalam pemerintah Belanda yang menentukan di samping ada pengadilan-pengadilan oleh pemerintah Belanda, diakui dan dibiarkan berlakunya pengadilan-pengadilan asli baik berbentuk pengadilan adat di sebagian daerah yang langsung ada di bawah pemerintah Hindia Belanda dan pengadilan Swapraja.¹²

Diakuinya peradilan untuk orang pribumi, yaitu peradilan adat dan peradilan desa karena Belanda menyadari bahwa mereka tidak bisa menyelesaikan sendiri seluruh persoalan yang dihadapi oleh penduduk Hindia Belanda (Indonesia) sendiri dengan menggunakan peradilan Eropa. pembagian penggolongan penduduk oleh Belanda dipandang sebagai solusi atas masalah tersebut maka dalam pasal 163 *Indische Staatsregeling* golongan penduduk di Hindia Belanda dibagi menjadi tiga yaitu: golongan Penduduk Eropa, golongan Penduduk Timur Asing dan golongan Penduduk Pribumi, hal mana setiap golongan penduduk tersebut menerapkan aturan hukum yang sesuai dengan golongan masing-masing apabila terjadi perkara, kecuali melakukan penundukkan diri ke Hukum yang digunakan oleh pemerintah Belanda.

Saat itu, yang disebut peradilan pribumi atau peradilan adat merupakan peradilan yang dilaksanakan oleh para Hakim Eropa dan juga Hakim Indonesia, tidak mengatasnamakan Raja atau Ratu Belanda dan tidak berdasarkan tata hukum Eropa,

¹¹ Hadikusuma, Hilman (1989) *Peradilan Adat di Indonesia*. Jakarta: Miswar.

¹² Tresna (1978) *Peradilan di Indonesia Dari Abad Ke Abad*. Jakarta: Pradnya Paramita, hal. 73.

melainkan didasarkan atas tata hukum adat yang ditetapkan oleh Residen dengan persetujuan Direktur Kehakiman di Batavia.¹³ Kewenangan mengadili peradilan ini adalah terhadap orang-orang pribumi yang berdomisili di daerah peradilan, yang dijadikan Tergugat atau Tersangka. Penggugat atau pihak yang menyengketakan boleh saja yang bukan penduduk setempat, termasuk orang Eropa atau non-pribumi yang merasa dirugikan. Peradilan ini menggunakan hukum acara atau formal sendiri yang khusus berupa peraturan peradilan dari Residen, misalnya: Peraturan Musapat Aceh Besar dan Singkel (1934), Peraturan Kerapatan Kalimantan Selatan dan Timur (1934), Peraturan Gantarang, Matinggi dan Laikan (Sulawesi Selatan 1933) dan lain sebagainya.¹⁴ Posisi peradilan adat yang demikian, hampir sama dengan Peradilan Desa saat itu, yakni peradilan yang dilaksanakan oleh Hakim Desa baik dalam lingkungan peradilan gubernemen. Peradilan ini berwenang mengadili perkara-perkara kecil yang merupakan urusan adat atau urusan desa, seperti perselisihan tanah, pengairan, perkawinan, mas kawin, perceraian, kedudukan adat dan lain-lain perkara yang timbul dalam masyarakat adat bersangkutan. Para hakim desa tidak boleh menjatuhkan hukuman sebagaimana yang diatur dalam KUHP dan apabila para pihak yang berselisih tidak puas dengan keputusan hakim desa ia dapat mengajukan perkaranya kepada hakim gubernemen.¹⁵

Dalam konteks demikian, bertahannya pluralisme peradilan dalam perundang-undangan, betapa pun kerasnya upaya pemerintahan Hindia Belanda untuk mengkooptasi hukum adat (hukum rakyat) tetaplah masih ada ruang bagi masyarakat untuk mengekspresikan perasaan keadilannya di tengah dominasi hukum Eropa.

Usai kemerdekaan, situasi politik ketatanegaraan berubah sekalipun masih mempertahankan sejumlah badan-badan dan hukum-hukum warisan pemerintah Hindia Belanda. Salah satunya, adalah pemberlakuan Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 tentang Tindakan Sementara untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan Kekuasaan dan Acara Pengadilan-Pengadilan Sipil (Lembaran Negara 1951 Nomor 9). Undang-Undang Darurat itu secara bertahap menghilangkan posisi

¹³ Daerah-daerah dimana dilaksanakan Peradilan Pribumi/Peradilan Adat adalah: Aceh, Tapanuli, Sumatera Barat, Jambi, Palembang, Bengkulu, Riau, Kalimantan, Sulawesi, Manado, Lombok dan Maluku.

¹⁴ Laudjeng, Hedar (2003) *Mempertimbangkan Peradilan Adat*. Jakarta: HuMa.

¹⁵ Laudjeng (2003) *ibid*.

Inheemsche Rechtspraak (Peradilan Pribumi/Peradilan Adat) dan *Zelfbestuur Rechtspraak* (Peradilan Swapraja). Prose itu berlangsung terus hingga peradilan terakhir yang dihapuskan di Irian Barat berdasar Peraturan Presiden Nomor 6 Tahun 1966. Praktis, yang tersisa adalah Peradilan Gubernur (kini Pengadilan Negeri); Peradilan Agama; dan Peradilan Desa.

Penegasan penghapusan peradilan adat terjadi di masa Soeharto, melalui Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dengan undang-undang itu, praktis, yang tersisa hanya peradilan formal.

Sekalipun demikian, pengadilan adat tak mudah hapus begitu saja, karena fakta di lapangan menunjukkan eksistensi peradilan itu masih ada dan terus berlangsung. Pemerintah di daerah pula memberikan 'pengakuan' dalam bentuk peraturan perundang-undangan di daerah. Misalnya, di Tanah Batak khususnya di Tapanuli telah diterbitkan Perda Nomor 10 Tahun 1990 tentang Lembaga Adat Dalihan Natolu, yaitu suatu lembaga adat yang dibentuk Pemda Tingkat II (Kabupaten), sebagai lembaga musyawarah yang mengikutsertakan para penatua adat yang benar-benar memahami, menguasai dan menghayati adat istiadat di lingkungannya. (Pasal 5 dan 8). Keberadaan lembaga adat dalihan Na Tolu diharapkan dapat memberikan solusi terkait konflik yang timbul di masyarakat Adat Tapanuli. Di Kalimantan, ditemukan sejumlah peraturan perundang-undangan yang memberikan pengakuan atas eksistensi itu, seperti pengukuhan lembaga Kedamaian, melalui Perda Propinsi Kalimantan Tengah Nomor 14 Tahun 1998, disusul dengan dengan berbagai peraturan daerah tingkat kabupaten, yaitu Perda Kabupaten Barito Selatan Nomor 17 Tahun 2000; Perda Kabupaten Kapuas Nomor 5 Tahun 2001; dan Perda Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 15 Tahun 2001.¹⁶

Situasi 'pengakuan daerah' tersebut berlanjut dan kian meluas. Di Papua salah satu contohnya, yang dulu pernah dihapus, kini lahir Peraturan Daerah Khusus Papua Nomor 20 Tahun 2008 tentang Peradilan Adat di Papua. Begitu pula penegasan soal adat Dayak kembali diatur melalui otoritas pemerintah daerah melalui Peraturan Daerah

¹⁶ Abdurrahman (2002) "Peradilan Adat dan Lembaga Adat dalam Sistem Peradilan Indonesia", *makalah*, disampaikan dalam Sarasehan Peradilan Adat Kongres Aman II, Mataram, 20 September 2002.

Provinsi Kalimantan Tengah No. 16 tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak di Kalimantan Tengah. Pula aturan yang sifatnya ‘memandu’ peradilan adat melalui Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah No.42 tahun 2013 tentang Pedoman Peradilan Adat di Sulawesi Tengah.

**A. Peradilan Adat dan Akses Keadilan:
Posisi, Peran dan Efektifitasnya**

Kehadiran peradilan adat menjadi sangat penting kita dalam sejumlah kasus memperlihatkan adanya keterlibatan pihak luar dalam sengketa. Satu isu pentingnya adalah terkait akses keadilan, baik itu dari sisi individual yang terkait dengan kasus, maupun bagi masyarakat adat tertentu. Berlakunya hukum dan pengadilan adat berkaitan dengan adanya pelanggaran yang dilakukan oleh pihak luar, warga negara Indonesia, ataupun anggota masyarakat adat lainnya. Yang menjadi konteks menarik, terkait basis hukum yang akan digunakan adalah hukum di tempat terjadinya pelanggaran.

Di sisi lain, mengapa pihak luar juga bersedia menundukkan diri atau menyelesaikan sengketa atau kasusnya dengan mekanisme peradilan adat, nampaknya perlu penyelidikan lapangan lebih jauh. Karena dalam perbincangan hukum dan masyarakat, hal ini terkait dengan teori-teori untuk mengupayakan kepatuhan dalam kehidupan sosial masyarakat, yang bisa jadi bukan semata soal hukum, namun pula pertimbangan ekonomi, politik dan budaya.

Begitu juga dalam kasus susahny mendapatkan keadilan, bila ternyata pengadilan adat tidak mampu, maka bukan tidak mungkin masyarakat adat menyerahkan kasus hukum itu kepada penyelenggara peradilan umum atau peradilan negara. Hal ini terjadi dalam kasus Manggarai Tambang Mangan.

Dengan konteks ini, bisa pula mengecek lebih jauh ke dalam studi lapangan, sanksi-sanksi apakah yang bisa menjadikan lebih bisa mengupayakan kepatuhan, karena bisa jadi sanksi-sanksi adat dinilai terlalu ‘lunak’, atau sebaliknya terlalu ‘keras’. Sekalipun demikian, menentukan sanksi yang sekaligus memastikan proses eksekusi atas sanksi tidak boleh sekalipun diperuntukkan bagi kepentingan elit atau

kuasa tertentu, yang akan melahirkan persoalan tersendiri dalam pemberlakuannya. Itu sebab, untuk apa sanksi-sanksi adat bila dipenuhi.

Pemikiran untuk kembali memasukkan peradilan adat dalam struktur peradilan nasional kembali menguat belakangan ini, seolah menjadi titik balik dari upaya penghapusan yang terjadi sejak tahun 1950an dan 1970an akibat kebijakan formalisasi mekanisme peradilan semata melalui kanal peradilan nasional. Yang banyak terjadi, adalah mengakomodasi berlakunya hukum adat dalam putusan-putusan peradilan nasional, sebagaimana banyak terlihat dalam sejumlah putusan di berbagai jenjang peradilan.

Sekadar menyebut contohnya yang terkait isu sumberdaya alam, adalah Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1387 K/Pdt/1998 tanggal 31 Maret 1998, sebagaimana dikutip dalam Majalah Hukum Varia Peradilan, Tahun XIV, No. 167 (Penerbit IKAHI), Agustus 1999. Putusan itu menyangkut kasus tanah dengan hak ulayat dari suku Mbay dan suku Dhawe, yang menghuni hamparan hutan seluas 36.000 M2 di kawasan Kecamatan Aesesa, Kabupaten Ngada, Bajana. Tanah ulayat itu dikerjakan secara turun temurun sebelum Jepang datang, dan diteruskan oleh masyarakat, termasuk dikerjakan oleh pembuka hutan semula yaitu Amir Mandar beserta keluarganya dari suku Mbay. Namun pada tahun 1962, Kepala Suku Dhawe, Rapu Rae menyerahkan tanah adat kepada Bupati Ngada, dan Surat Penyerahan dari suku Dhawe kepada Bupati Ngada dibuat tanggal 14 Mei 1987. Penyerahan tanah adat itu dilakukan dengan memotong kerbau disaksikan oleh Kepala Adat setempat, Kepala Desa Dhawe, Kades Mbay. Saat Amir Mandar dari suku Mbay hendak mengerjakan kebunnya, Pemerintah Ngada melarang dengan alasan milik Pemda, berdasarkan Surat Penyerahan 1987 itu. Lantas, gugatan dilayangkan oleh suku Mbay. Dalam putusannya, Mahkamah Agung menentukan:

1. Tanah atau kawasan hukum yang terletak di Kabupaten Ngada yang terletak dalam wilayah suku Mbay adalah tanah persekutuan hukum adat (*rechtsgemeenschap*) merupakan tanah ulayat yang menurut hukum adat suku Mbay disebut ‘tanah bebas’;
2. Bila seorang warga suku Mbay dengan izin dan bantuan suku Mbay membuka hutan dan menggarap tanah bebas tersebut sebagai kebun, maka tanah kebun ini menurut hukum adat suku Mbay disebut ‘tanah tidak bebas atau terang’ yaitu

- bidang tanah yang telah menjadi hak milik seorang warga suku yang bersangkutan;
3. Bidang tanah tidak bebas dari suku Mbay yang telah menjadi milik perorangan warga suku Mbay yang bersangkutan tidak dapat diserahkan oleh suku Dhawe kepada Pemda sebagai tanah negara tanpa izin dari pemilik tanah yang bersangkutan.

Kasus ini memperlihatkan bekerjanya hukum adat diakui dalam putusan pengadilan nasional.

Dalam situasi lain, yang bekerja adalah peradilan adat itu sendiri untuk membentengi hak-hak ulayat atau hukum adat dari masyarakat adat. Berikut adalah contoh-contoh kasus mekanisme lokal atau peradilan adat yang bekerja untuk memastikan hukum dan kearifan adat dipertahankan, secara khusus terkait kasus sumberdaya alam maupun kasus yang melibatkan pihak luar.

1. Kasus Sadim (2005) dan Kasus Trans TV (2005) di Masyarakat Adat Baduy

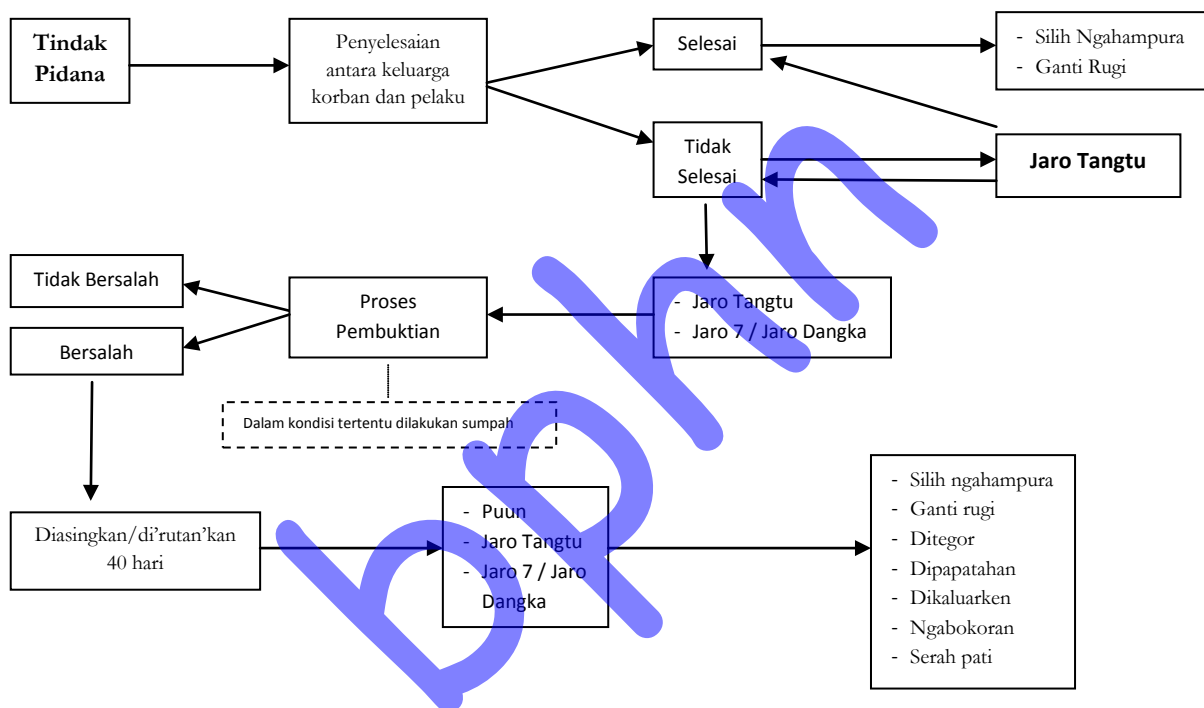
Baduy merupakan sebuah komunitas masyarakat di Desa Kanekes Kecamatan Leuwidamar, Kabupaten Lebak, Banten. Komunitas ini memiliki hukum adat yang berlaku mengikat dan dipertahankan hingga kini oleh anggota komunitasnya, termasuk hukum adat terkait sumberdaya alam.

Dalam struktur sosial komunitas tersebut, posisi kepala adat masyarakat Baduy, Jaro Dainah, sangatlah penting dan berpengaruh. Ia menyatakan bahwa luas hutan lindung yang wajib dijaga dan dilestarikan warga Baduy Dalam dan Baduy Luar mencapai 3.500 hektare. Luas hutan lindung itu sebagian dari luas total tanah warga Baduy yang berjumlah 5.136,8 hektare. “Pada hutan lindung ini tak seorang pun diizinkan menebang pohon, apalagi merusaknya. Warga Baduy hanya diperbolehkan memanfaatkan lahan di luar hutan lindung” (Gatra, 15 Agustus 2012, “Menjaga Alam Menghindari Bencana”).

Salah satu hal yang menarik dalam konteks hukum lokal adalah masih kuat dan teguhnya sistem hukum pidana adat, yang merupakan sub-sistem dari hukum adat

Baduy. Dan proses untuk menjatuhkan pidana juga menggunakan mekanisme peradilan adat yang berkarakter layaknya ketentuan hukum moderen, yakni memiliki dimensi hukum formal dan hukum material, sekalipun hal tersebut tak tertulis dan tak terbukukan (*unwritten and uncodified*).

Mengutip dari salah satu penelitian, terlihat alur penyelesaian perkara pidana dalam Hukum Pidana Adat Baduy (Fathurokhman, 2010: 9).



Dalam sejarah kasus hukum yang melibatkan hukum dan peradilan adat Baduy adalah kasus Sadim di tahun 2005. Kasus Sadim, seorang warga Baduy Dalam dari Cikeusik, cukup menggegerkan Banten, karena terjadi pembunuhan akibat karma yang diterimanya usai melanggar hukum adat. Sadim membunuh warga luar Baduy yang menjadi majikannya dalam keadaan tidak sadar.¹⁷

¹⁷ Sadim dipaksa majikannya itu menggarap lahan di kawasan hutan lindung di sekitar kawasan Gunung Rorongo Congo yang masih menjadi wilayah hak ulayat masyarakat Baduy. Padahal, hari itu Sadim wajib mengikuti satu upacara adat yang disebut Ngaseuk Serang, yakni penanaman padi pertama kali yang wajib diikuti seluruh warga Baduy Dalam. Takut kehilangan pekerjaan, dengan berat hati akhirnya Sadim memenuhi keinginan majikannya itu. Kewajibannya sebagai *urang Tangtu* (sebutan untuk Baduy Dalam) hadir dalam acara Ngaseuk Serang ia abaikan. Sadim pun pergi mengambil kayu di hutan yang sebetulnya terlarang bagi warga Baduy untuk menebangnya. Maka, hari itu, selain melanggar larangan adat mengambil kayu, Sadim juga melanggar adat dengan mengabaikan acara Ngaseuk Serang. Akibatnya fatal bagi Sadim, karena ia terkena kutukan roh harimau siluman penghuni hutan tersebut. Pagi hari setelah ia melanggar dua aturan adat itu, Sadim mendadak terbangun dari tidurnya dengan

Sadim sendiri menerima dua hukuman, yaitu hukum adat dan hukum negara. Untuk kasus pembunuhan, ia dihukum tujuh bulan penjara oleh Pengadilan Negeri Lebak. Sadim juga ditahan secara adat selama 40 hari sebelum disidangkan oleh peradilan adat Baduy. Namun Sadim kemudian meninggal dunia dalam masa penahanannya lantaran stres atau mengalami kelainan jiwa. Karena itulah, menurut Jaro Dainah, warga Baduy memiliki keterikatan batin yang kuat untuk tetap menjaga kelestarian lingkungan, bahkan di kawasan luar area adat Baduy.

Dengan realitas bekerjanya hukum adat yang demikian, maka proses tersebut dirasakan manfaatnya oleh masyarakat untuk tetap bisa melestarikan sumberdaya alam, sistem sosial budaya serta kearifan lokal yang dipertahankan secara turun temurun. Efektifitas itu berkaitan dengan masih kuatnya nilai-nilai dan hukum adat yang dipegang teguh masyarakat adat di Kanekes, dan itu didukung oleh masyarakatnya, namun pula oleh negara. Artinya, proses pemberlakuan hukum adat memiliki dua aras legitimasi, baik itu legitimasi sosial (komunitas adat) dan legitimasi politik (pengakuan negara).

Masyarakat Baduy memiliki filosofi yang mereka sebut: “*Lojor heunteu beunang dipotong, pèndèk heunteu beunang disambung*” yang maknanya “Panjang tidak bisa/tidak boleh dipotong, pendek tidak bisa/tidak boleh disambung.” Filosofi tersebut diterapkan dalam kehidupan sehari-hari. Di bidang pertanian, bentuk pikukuh tersebut adalah dengan tidak mengubah kontur lahan bagi ladang, sehingga cara berladangnya sangat sederhana, tidak mengolah lahan dengan bajak, tidak membuat terasering, hanyamenanam dengan tugal, yaitu sepotong bambu yang diruncingkan. Pada pembangunan rumah juga kontur permukaan tanah dibiarkan apa adanya, sehingga tiang penyangga rumah Kanekes seringkali tidak sama panjang (Wiratraman et al., 2010: 74-75).

Secara hukum, penguasaan atas sumberdaya alam di Baduy dilandaskan pada lahirnya Peraturan Menteri Agraria No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, yang kemudian menjadi landasan hukum bagi Pemerintah Daerah Lebak untuk membuat Perda pengakuan hak ulayat Masyarakat Baduy. Pengakuan hukum melalui Perda juga didukung oleh situasi politik yang semakin demokratis pasca rezim otoritarian Orde Baru, dan pula lahir atas mandat perundang-undangan, seperti UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Masyarakat Baduy meyakini bila orang lain menghormati atau menghargai Masyarakat Baduy, maka Masyarakat Baduy pun harus menghormati atau menghargai orang tersebut.

muka merah dan badan gemetar. Seturut cerita masyarakat sekitar, saat itu Sadim merasa ada seekor harimau yang hendak menerkamnya. Tanpa ia sadari, ia mengambil sebilah pisau yang biasa dipakainya di ladang dan selalu berada di sampingnya. Dengan membabi buta, ia hunjamkan pisau itu ke berbagai sasaran, antara lain terhadap majikannya, Yadi dan isterinya Aisah, serta ibu mertuanya, Kasmiah. “Itu gara-gara merusak hutan lindung,” kata Jaro Dainah, tetua adat Baduy (Gatra, 15 Agustus 2012, “Menjaga Alam Menghindari Bencana”; Wiratraman et al., 2010)

Sedangkan dalam kasus yang melibatkan ‘pihak luar’, terjadi dalam kasus Trans TV. Trans TV membuat liputan mengenai Baduy. Secara hukum adat, di wilayah Baduy Dalam (Cibeo, Cikartawana, Cikeusik) terlarang untuk dipublikasikan, baik berupa foto maupun gambar audio visual. Kru Trans TV dengan diam-diam mengambil gambar di wilayah Baduy Dalam, kemudian disiarkan dalam sebuah acara peliputan. Penyiaran wilayah Baduy Dalam ini diketahui publik hingga ke masyarakat Baduy Dalam sendiri.

Tayangan itu dinilai sudah melanggar prinsip-prinsip adat Baduy. Permintaan maaf itu harus dilakukan melalui upacara adat resmi yang akan digelar komunitas Baduy. “Penayangan aktivitas masyarakat Baduy itu seharusnya tidak boleh dilakukan karena sejak dulu adat Baduy melarang keras untuk mengambil gambar untuk kepentingan apa pun, ketika masuk di kawasan Baduy Dalam. Karena itu kami merasa keberatan dengan penayangan kehidupan Baduy oleh Trans TV dalam acara Jelajah. Menurut adat Baduy perlu dilakukan acara adat pemulihan,” kata Jaro Dainah dikutip dalam *Suara Pembaruan*, 27 Desember 2005.

Akhirnya, penyiaran tersebut segera menuai protes agar pihak Trans TV lebih mematuhi hukum adat serta mekanisme adat tersebut. Pihak Trans TV datang meminta maaf dengan dimediasi Taufikurrahman Ruki, mantan Ketua KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) yang merupakan tokoh masyarakat Kabupaten Lebak. Berdasarkan keterangan Jaro Sami, usai kejadian, Trans TV harus mengadakan acara *ngabokoran* yang merupakan upacara adat setempat untuk meminta maaf pada leluhur (*karuhun*), pembersihan, agar keseimbangan kembali terjaga (Fathurakhman, 2010: 14).

2. Kasus PT Anangga Pundinusa vs. Suku Dayak Bahau-Talivaq (1999)¹⁸

PT Anangga Pundinusa, anak perusahaan Barito Pacific Timber, divonis denda adat senilai Rp 1,3 miliar, oleh suku Dayak Bahau-Talivaq. Kepala keluarga suku Dayak menggelar peradilan adat untuk menyelesaikan sengketa tanah ulayat (hak-hak tanah masyarakat hukum adat) dengan PT Anangga, setelah 16 hari warga Desa Matalibaq, Kutai, Kalimantan Timur, itu menduduki base camp PT Anangga.

Hal ini disebabkan oleh perusahaan hutan tanaman industri (HTI), yang merupakan anak perusahaan PT Barito Pacific Timber, milik Prajogo Pangestu, telah mengambil alih tanah ulayat seluas 14 ribu hektare. Berdasarkan keterangan Ding Kueng, 49 tahun, kepala adat suku Dayak Bahau, mereka kehilangan makam leluhurnya, begitu pula tanaman obat-obatan dan hutan sumber makanan mereka yang sangat diperlukan ketika musim paceklik. Bahkan, akibat kebakaran hutan tahun 1997, berbagai tanaman, lumbung padi, dan rumah mereka habis terbakar. Bahkan mengakibatkan seorang perempuan, Lahae Ajang, meninggal terpanggang api.

¹⁸ “Sanksi Adat demi Tanah Ulayat”, *Tempo*, NO.21/XXVII/23 Feb - 1 Mar 1999 Tanah Ulayat, <http://www.tempo.co.id/majalah/index-isi.asp?rubrik=huk&nomor=4> (diakses 24 Oktober 2013).

Persidangan adat dipimpin Yoventius Soim, Camat Longhubung. Para warga diwakili 10 orang, termasuk Ding Kueng serta dua prajuritnya, Benedictus Bith dan Martinus Bang. PT Anangga diwakili oleh direktur utamanya, Narmodo, dan Direktur Bidang Pengelolaan Sumber Daya Manusia PT Barito, Andito Bismo. Selaku penuntut, Ding Kueng, yang berpakaian kulit beruang hitam, meminta PT Anangga membayar ganti rugi sebesar Rp 5 miliar karena menguasai tanah ulayat mereka. PT Anangga juga dituntut ganti rugi senilai Rp 765 juta-masing-masing sebesar Rp 5 juta untuk satu kepala keluarga-akibat kebakaran hutan.

PT Anangga berargumentasi terjadinya kebakaran lebih disebabkan oleh El Nino-gejala musim kemarau panjang. Terkait tanah ulayat, PT Anangga 'tak pernah mengetahuinya'. Sekalipun demikian, PT Anangga bermaksud menghormati hak ulayat tersebut, dengan menyanggupi pembayaran denda adat. Karena faktor krisis ekonomi dan berhentinya operasi perusahaan, pihaknya hanya sanggup membayar sebesar Rp 2,5 juta per satu kepala keluarga untuk kebakaran hutan. Sedangkan untuk pengakuan hak ulayat, perusahaan menawarkan ganti rugi sebesar Rp 200 juta. Sebelumnya, Desember 1998, PT Anangga pernah memberi Rp 171,7 juta kepada para penuntut.

Tawaran rendah itu tentu mengecewakan, namun Benedictus Bith, yang berpakaian kulit macan tutul, mengingatkan, "Ingat tuhing. Kita janji tak akan ada keributan. Tamaian tingai akan marah," ucapnya dalam bahasa Indonesia. Tuhing adalah sumpah yang tak boleh diingkari, sedangkan temaian tingai adalah arwah para leluhur." Akhirnya peradilan adat selama enam setengah jam itu selesai. Hasilnya, PT Anggana sepakat untuk membayar semacam ganti rugi sekitar Rp 1,3 miliar. Uang itu akan dibayarkan secara bertahap.

Kedua contoh ini merupakan kisah menarik dan pembelajaran positif bekerjanya hukum dan peradilan adat dalam melindungi sumberdaya alam sekaligus membentengi dari pengaruh negatif atau keterlibatan pihak luar dalam kasus penggaran hak-hak dan hukum adat.

Sekalipun demikian, ada pula kasus-kasus penyelenggaraan peradilan adat yang dilawan dengan upaya menandinginya, khususnya menggunakan hukum formal atau mekanisme hukum negara. Atau pula kasus penyangkalan atas posisi dan eksistensi peradilan adat. Dua kasus berikut menjadi ilustrasi tatkala peradilan adat berhadapan dengan pihak luar.

3. Kasus Kriminalisasi terhadap Masyarakat Adat Dayak Limbai Ketemenggungan Pelaik Keruap¹⁹

Masyarakat Adat Dayak Limbai Ketemenggungan Pelaik Keruap tinggal di kawasan Bukit Kerapas, yang merupakan wilayah dan sumber kehidupan masyarakat setempat. Bukit Kerapas memiliki arti penting bagi warga, sehingga upaya untuk mempertahankannya dari serbuan eksploitasi tambang perusahaan terus dilakukan.

Cerita tentang kriminalisasi dimulai pada 11 Mei 2009. Datang rombongan karyawan PT Mekanika Utama Group (MUG) bersama sejumlah aparat Kecamatan Menukung, Polsek Menukung, dan staf Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Melawi, serta penduduk lokal dari kampung tetangga ke wilayah Pelaik Keruap.

Menurut tuturan warga, kedatangan rombongan ini dicurigai warga berkaitan dengan rencana eksplorasi tambang di hutan adat Pelaik Keruap, terutama kedatangan tim survey batubara dilakukan pada jam. 23.00 WIT, dengan mesin perahu dan lampu yang dipadamkan sepanjang perjalanan di sungai. Sebenarnya kasus ini pernah muncul sebelumnya, ketika rencana eksploitasi yang pernah dilakukan perusahaan, PT. Sumber Gas Sakti Prima (SGSP) tahun 2006, dan pernah dihukum adat di sana sehingga menghentikan perusahaan untuk melakukan kegiatan eksplorasinya.

Warga menghentikan rombongan dan meminta penjelasan mengenai maksud kedatangan mereka, apakah sudah meminta ijin kepada kepala desa dan dusun. Tim Survey tetap bersikeras menolak memberikan penjelasan. Kepala Dusun Pelaik Keruap, Alfonsius Iyon, kemudian meminta pembicaraan dilakukan di rumahnya bukan di tepi sungai. Warga menilai masuknya rombongan secara diam-diam pada malam hari ini melanggar adat yaitu *Kesupan Temenggung*, *Kesupan Kampung*, *Kesupan Pengurus Kampung*. Namun karena hari sudah malam, maka sidang adat akan dilakukan esok hari. Saat menunggu pagi itu, rombongan diperlakukan layaknya tamu dan dipersilahkan menginap di kediaman kepala desa.

Beberapa anggota rombongan saat itu berdalih sakit. Sebagian di antaranya meminta ijin pulang. Akhirnya disepakati bahwa dua orang perwakilan rombongan, yaitu dari PT. Mekanika Utama dan Staf Kecamatan Menukung, untuk tidak meninggalkan kampung. Mereka masih ditempatkan di kediaman kepala desa. Dengan dalih sakit, sebagian rombongan pulang. Namun mereka justru melaporkannya kepada Camat dan Kapolsek Menukung soal penahanan oleh warga.

Dua hari berselang, seratus anggota Polres Melawi datang ke lokasi untuk melakukan operasi pembebasan. Polisi justru menangkap Kepala Desa, Bambang bin Nail, Kepala Dusun, Alfonsius Iyon dan Ketua RT, Sergius Selamat. Bahkan ketiganya

¹⁹ Bawor, Tandiono (ND) "Dayak Limbai Pelaik Keruap Melawan Tambang", *paper*, https://docs.google.com/document/d/1GiouOWZISJ2jRPxFihVcyh7aftK_j0AgmeO7mAV9rg/edit (diakses 10 Oktober 2013)

diproses hukum di Pengadilan Negeri Sintang, Kalimantan Barat. Pengadilan menjatuhkan sanksi pidana penjara selama hukuman 4 bulan 5 hari karena dianggap melanggar Pasal 333 ayat (1) KUHP dengan sengaja menahan (merampas kemerdekaan) orang atau meneruskan tahanan itu tanpa hak.

Akhirnya pada 28 Mei 2010 Ronti, Temenggung Pelaik Keruap, dilampiri 505 nama dan tanda tangan/cap jempol masyarakat warga desa setempat menolak proses peradilan terhadap ketiga warga masyarakat adatnya. Pernyataan tersebut diperkuat dengan nota penjelasan tanggal 15 September 2010 sebagai jawaban atas permintaan penjelasan dari MA no. 242/PAN/VII/2010. Dalam hukum adat Dayak, secara umum mereka akan menghormati dan melindungi tamu yang menghormati hukum adatnya, bahkan menjadikannya sebagai saudara angkat. Namun, sebaliknya hukum adat juga akan memberikan sanksi kepada tamu yang tidak menghormati hukum adat. Itu sebab, kedatangan tim survey batubara pada malam hari dan tidak meminta ijin adalah pelanggaran hukum adat.

Kriminalisasi ini jelas memicu perlawanan meluas masyarakat di wilayah Kecamatan Menukung Kabupaten Melawi, akibat pemberlakuan penegakan hukum formal atas proses peradilan adat yang sedang dan akan dilangsungkan di masyarakat.

4. PT Arumbai Mangan Bakti vs. Warga Lingko Lolok

PT. Arumbai Mangan Bakti melakukan operasi penambangan di Manggarai selama bertahun-tahun. Warga Lingko Lolok melakukan protes atas operasi penambangan tersebut melalui pemerintahan daerah, mendesak untuk menghentikan penambangan, serta menuntut perusahaan menimbun lubang dan menanam kembali pohon di bekas galian.

Ternyata protes itu tak dihiraukan sama sekali, bahkan operasi tambang terus berjalan dari 1997 hingga tahun 2002, di lokasi Blok Satarnani I dan Satarnani II. Penggalan pula dilakukan di Bohorwani dan Golowiwit. Ketika tetua adat kembali protes, terjadilah musyawarah, dengan menggelar pertemuan adat yang memberikan hukuman kepada perusahaan serta membayar denda adat.

Denda adat itu berupa penyediaan jenset untuk penerangan, pembangunan rumah gendang, pembuatan jalan dari mata air ke rumah adat, serta menyediakan bahan untuk upacara syukur padi yang biasanya dilakukan dua kali dalam setahun. Dalam catatan lapangan yang dilakukan oleh Jatam (Jaringan Advokasi Tambang), Siti Maemunah²⁰, menyatakan denda adat yang tak seberapa itu tak pernah dibayarkan, sekalipun kerusakan lingkungan terus terjadi.

²⁰ Maimunah, Siti (2009) Cerita Tentang Tambang Mangan Serise, 09 Januari 2009, <http://stephtupeng.blogspot.com/2009/01/mangan-serise.html> (diakses 12 Oktober 2013)

Belajar dari kedua kasus tersebut, nampak posisi, peran dan efektifitas hukum dan peradilan adat ada pula yang dipandang remeh bahkan dilemahkan oleh struktur politik dan hukum formal negara. Pemiarian atas kerusakan lingkungan yang dilakukan oleh perusahaan tambang mengakibatkan penindasan terhadap masyarakat terus terjadi. Dalam konteks yang demikian, maka posisi hukum dan peradilan adat perlu menjadi perhatian, terutama dalam mengupayakan memperkuatnya berbasis pada hak-hak masyarakat adat, atau lebih mendorong pada penguatan *social justice system* (sistem keadilan sosial).

B. Relasi Peradilan Adat

Ada sejumlah pemikiran yang lahir untuk menegaskan relasi atas konteks bekerjanya peradilan adat di Indonesia. Pemikiran imajinatif ini lahir dalam rangka memperkuat kedudukan peradilan adat dalam sistem hukum nasional.

Studi yang dilakukan Yance Arizona²¹ misalnya, menegaskan ada dua model kemungkinan, yakni institusionalisasi dan non-institusionalisasi. Institusionalisasi bisa dilakukan melalui proses pengakuan atau legalisasi, apakah itu melalui peraturan daerah, keputusan ketua pengadilan atau dengan kesepakatan antara lembaga adat dengan aparat penegak hukum. Formalisasi lembaga adat ini akan mempengaruhi perubahan nilai dan tata cara dalam melaksanakan peradilan adat sebab telah mulai mengadopsi nilai-nilai dan tata cara peradilan formal. Hal ini dilakukan untuk menjamin peradilan adat mengikuti standar-standar yang umum dipakai oleh peradilan formal, misalkan berkaitan dengan asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*) maupun persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*) yang umum dikenal dalam praktik peradilan. Cara formalisasi lain yang dapat dilakukan bukan dengan melegalisasi struktur kelembagaan peradilan adat, tetapi melegalisasi putusan-putusan yang dikeluarkan oleh peradilan adat. Inti dari pendekatan formal yang kedua ini lebih berorientasi pada hasil yang dibuat dari peradilan adat, kemudian dicatatkan oleh seorang hakim keliling. Sedangkan non-institusionalisasi adalah cara yang tidak bergantung pada ada atau tidaknya pengakuan dari negara terhadap keberadaan peradilan adat. Pendekatan kedua ini lebih mengutamakan adanya kesadaran masyarakat untuk memilih datang ke peradilan adat daripada datang ke pengadilan negara. Untuk menciptakan keberlangsungan peradilan adat akan sangat ditentukan dari putusan-putusan yang dihasilkannya. Semakin adil, dapat diterima dan semakin mudah, maka peradilan adat akan semakin kuat.

²¹ Arizona, Yance (2012) "Kedudukan Peradilan Adat dalam Sistem Hukum Nasional", *Makalah*, disampaikan pada Diskusi tentang Memperkuat Peradilan Adat di Kalimantan Tengah untuk Penguatan Akses terhadap Keadilan, Selasa, 11 Juni 2013. Makalah ini merupakan pembaruan (update) dari makalah "Peradilan Adat: Sejarah Pengaturan dan Peluang Penguatannya" yang disampaikan pada Diskusi Terbatas Memperkuat Peradilan Adat di Sulawesi Tengah untuk Penguatan Akses terhadap Keadilan, Palu, 28 September 2012.

Inisiasi serius Perkumpulan HuMa dengan Badan Penelitian dan Pengembangan Mahkamah Agung telah dilakukan mendiskusikan masalah itu, dalam rangkaian acara Konferensi Tingkat Tinggi Hukum Rakyat (KTT), 8-10 Oktober 2013. Hadir dua narasumber yang mencoba merumuskan posisi atau kedudukan peradilan adat dalam sistem peradilan nasional, yakni Lilik Mulyadi (Hukum dan Putusan Adat dalam Praktik Peradilan Negara)²² dan Rikardo Simarmata²³ (Merumuskan Peradilan Adat dalam Sistem Peradilan Nasional). Keduanya membuat model-model relasi peradilan adat dari yang sifatnya formal masuk dalam sistem peradilan nasional, hingga sebatas peregistrasian hasil putusan adat melalui pengadilan negeri. Simarmata memperkenalkan perbandingan pengakuan peradilan adat dengan sistem Eritrea (Sub-Sahara Africa) dan Bougainville (Papua Nugini).

Pertanyaannya, sejauh mana formalisasi tersebut akan lebih efektif bagi upaya pemenuhan akses keadilan bagi masyarakat, khususnya masyarakat adat? Bagaimana bila hal tersebut dikaitkan dengan sumber otoritasnya, yang melingkupi peradilan adat, bukankah akan melahirkan proses penundukan yang justru melahirkan pelemahan dalam proses penguatan peradilan adat itu sendiri?

Perdebatan yang bergulir saat ini dalam soal pembahasan Rancangan Undang-Undang Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat (RUU PPHMA) menjadi kunci tersendiri untuk proses penguatan itu, sejauh mana jangkauan pengakuan hukum itu hendak dirumuskan?

Barangkali hal inilah yang menjadi hal yang perlu didiskusikan lebih lanjut untuk menggali pemikiran dalam FGD hari ini.

²² Mulyadi, Lilik (2013) "Hukum dan Putusan Adat dalam Peradilan Negara", makalah untuk Dialog Nasional Bersama Perkumpulan HuMa dan Mahkamah Agung, Royal Kuningan, 10 Oktober 2013.

²³ Simarmata, Rikardo (2013) "Merumuskan Peradilan Adat dalam Sistem Peradilan Nasional", makalah untuk Dialog Nasional Bersama Perkumpulan HuMa dan Mahkamah Agung, Royal Kuningan, 10 Oktober 2013.

BAB IV

PERADILAN ADAT: PELUANG DAN TANTANGAN

Karakter khusus peradilan adat yang unik dan memiliki keragaman di berbagai daerah menunjukkan sisi pluralisme hukum yang menjadi peluang sekaligus tantangan bagi upaya penyelesaian konflik hukum.

Keunikan tersebut bisa dibaca dari, misalnya, eksistensi peradilan adat yang mempertimbangkan tak sekadar soal ekonomi dalam konflik-konflik hukumnya, melainkan pula persoalan 'keyakinan' (religio magis). Dalam situasi demikian, ada peluang peradilan adat akan tetap bertahan dan dipertahankan secara turun temurun karena terkadung nilai-nilai dan keyakinan yang tidak mudah tergantikan dengan logika hukum formal.

Sekalipun demikian, tantangannya pun tidak mudah, karena eksistensi peradilan adat begitu kuat dari berbagai sisi, secara politik maupun hukum formal. Hal ini terkait dengan tantangan atas soal 'pengakuan' yang selama ini belum kunjung selesai.

Perdebatan soal pengakuan atas eksistensi peradilan adat setidaknya berada di tiga level, yakni:

1. Pengakuan secara implisit sebagai konsekuensi pengakuan terhadap masyarakat (hukum) adat.

Pengakuan secara implisit ini merupakan bentuk yang paling umum ketika Konstitusi atau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pula mengakui keberadaan masyarakat hukum adat. Hal ini pula terlihat dalam sejumlah peraturan perundang-undangan yang memberikan pengakuan atas hak masyarakat adat. Pengakuan konstitusional dan legal atas eksistensi masyarakat hukum adat ditafsir pula sebagai 'otomatis' pengakuan terhadap piranti struktur dan hukum-hukum yang bekerja di dalam masyarakat hukum adat itu. Sekalipun demikian, dalam prakteknya, hak-hak masyarakat adat yang lahir atas dasar

hukum adat kerap kali diabaikan negara, begitu juga eksistensi struktur peradilan adatnya.

2. Pengakuan secara eksplisit atas eksistensi peradilan adat

Pengakuan secara eksplisit ini terlihat dari begitu banyaknya saat ini pengakuan terbuka melalui produk hukum daerah, seperti Peraturan Daerah (Perda), Peraturan Gubernur (Pergub) atau perundangan lainnya, yang secara khusus mengakui, 'menetapkan' dan 'mengatur' keberadaan peradilan adat. Sebagai contoh, Peraturan Daerah Khusus Papua No. 20 Tahun 2008 tentang Peradilan Adat di Papua.

3. Pengakuan atas putusan adat.

Pengakuan yang tidak menempatkan posisinya subordinasi secara struktur, baik atas struktur pemerintahan maupun peradilan adat di bawah struktur kekuasaan negara formal, adalah cukup sebatas pengakuan atas 'putusan peradilan adat'. Dalam praktek, belum ada dan terfikirkan untuk menyegerakan proses formalisasi yang demikian, namun pengalaman di peradilan menunjukkan bahwa sudah banyak putusan peradilan formal mengadopsi hukum adat dalam menentukan atau menyelesaikan sengketa. Model 'pencatatan' atas putusan adat di peradilan umum menjadi langkah yang salah satunya mengemuka untuk membaca relasi peradilan adat dengan peradilan umum. Terdapat fakta inkonsistensi, ketika terjadi pengakuan atas masyarakat adat, namun ternyata tidak diikuti oleh pengakuan atas peradilan dan putusan adatnya, sehingga hal ini melahirkan perdebatan sejauh mana konstitusionalisasi "pengakuan dan penghormatan hak-hak masyarakat adat/peradilan adat" yang diatur dalam pasal 28I ayat 4 dan 5 UUD 1945.

Tentunya, pengakuan yang demikian bukannya tak mengandung masalah. Misalnya, bagaimana jika terjadi pertentangan antara keputusan peradilan adat dengan keputusan peradilan negara, putusan mana yang akan dipergunakan? Belum lagi, bila peradilan adat yang harus punya kekuatan eksekusi, bagaimana proses eksekusinya. Sangat mungkin, pihak luar tidak bersedia tunduk atas putusan peradilan adat.

Oleh sebab itu, gagasan untuk “minta penetapan”, dapat diartikan dengan upaya negara untuk menjamin berlakunya hak dan hukum adat dengan mengerahkan aparat hukum, khususnya bantuan kepolisian, atau penegak hukum lainnya, untuk penyelesaian masalah tatkala pengadilan adat tak dihiraukan oleh pihak terkait. Hal ini akan relevan bila pengadilan adat berhadapan dengan pengusaha besar tambang, pemegang hak penguasaan hutan (HPH), dstnya.

Persoalan demikian kembali menguatkan argumentasi bahwa tiadanya atau penyangkalan pengakuan merupakan bentuk pelanggaran hak asasi manusia sekaligus hak-hak konstitusional masyarakat adat. Rato (2013) menyatakan, “... pengakuan, pemberlakuan, dan pemberdayaan hukum adat sebagai hak tradisional dan identitas budaya masyarakat hukum adat adalah hak konstitusional yang wajib dipenuhi oleh Negara dan Pemerintah Republik Indonesia. Jika hal ini tidak dilakukan, maka Negara dan Pemerintah telah melakukan wanprestasi, mengabaikan dan melanggar hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara”.²⁴

Atas dasar inilah peluang untuk memperkuat pengadilan adat memiliki landasan kuat, sekaligus menjadikannya penyeimbang dalam sistem hukum Indonesia, terutama dengan mengedepankan bekerjanya pengadilan adat yang sesuai dengan prinsip kearifan lokal, keadilan sosial dan hak asasi manusia.

Tantangannya pun tidak sedikit, karena faktanya peran pengadilan adat belum cukup diakui secara baik, sementara di sisi lain peran pengadilan adat juga ditemukan terbatas, seperti terbatasnya keterlibatan perempuan. Dalam kasus-kasus tertentu akan sangat mungkin dirasakan tidak adil bila pengadilan adat tidak mengadopsi prinsip keadilan gender dan hak asasi manusia. Hal ini merupakan tantangan dan bukan pekerjaan mudah untuk mengubah situasi masyarakat yang secara turun temurun telah mempertahankan sistem hukum adat yang kerap kali ditemui bertentangan dengan prinsip hak asasi manusia (non-diskriminasi, kesetaraan, pemertabatan manusia, universalisme, etc). Sekalipun demikian, kajian ini menunjukkan betapa pentingnya

²⁴ Rato, Dominikus (2013) “Prinsip, Mekanisme dan Praktek Pengadilan Adat dalam Menangani Kasus Hukum dengan Pihak Lain”, *makalah*, Focus Group Discussion, Badan Pembinaan Hukum Nasional Republik Indonesia, 24 Oktober 2013 di Jakarta, hal. 6, 8.

mendorong mekanisme peradilan adat yang mengadopsi prinsip-prinsip hak asasi manusia.

A. Formalisasi atau Institusionalisasi

Model formalisasi peradilan adat dalam sistem peradilan nasional telah dikemukakan dalam tulisan Dr. Lilik yang berjudul “Hukum dan Putusan Adat dalam Praktek Peradilan Negara”²⁵, sesungguhnya merupakan tawaran yang demikian konkrit. Sekalipun demikian, ide tiga model, yakni: 1. Peradilan Adat Bersifat Mandiri; 2. Peradilan Adat Dalam Kamar Peradilan Umum; dan 3. Peradilan Adat Dalam Kamar Peradilan Umum Tanpa Adanya Pengadilan Tinggi Adat, justru bertolak belakang dengan gagasan penguatan peradilan adat sendiri.

Pertama, misalnya, penguatan peradilan adat yang dinilai akan “mengurangi beban negara”, khususnya Mahkamah Agung dalam lingkup peradilan umum, kalau kembali ke formalisasi peradilan adat melalui peradilan negara, maka justru kembali membebani.

Kedua, bukankah bila formalisasi peradilan adat itu akan menghilangkan sifat dinamis hukum adat dan bagaimana kemudian mencegah agar tidak menjadi bentuk penyeragaman yang bisa jadi mematikan eksistensi hukum dan peradilan adat itu sendiri. Sebagai contoh lahir dalam diskusi FGD di BPHN, akibat penyeragaman, Perda Kalteng membuat masyarakat yang punya peradilan tanpa masuk ke sistem Keadilan, justru menghilangkan peradilan adat yang berkembang selama ini. Pengembangan proses peradilan adat harus dijalankan dengan penyeimbangan atas kasus-kasus, agar tetap sesuai dengan ketiga prinsip-prinsip dasar.

Ada sejumlah pertanyaan untuk menyingkap peluang maupun tantangan dalam mendorong bekerjanya peradilan adat dalam mewujudkan akses keadilan sekaligus memperluas manfaat sosial dalam sistem hukum nasional. Pertanyaan itu berkaitan dengan dalam kasus-kasus apa mereka menyelesaikan kasus mereka sendiri? Yurisdiksi

²⁵ Disampaikan dalam dialog Nasional dengan tema, “*Merumuskan Kedudukan Peradilan Adat Dalam Sistem Peradilan Nasional*”, di Hotel Royal Kuningan, Jakarta, pada hari: Kamis, 10 Oktober 2013 yang diselenggarakan oleh Perkumpulan Untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa) dan Mahkamah Agung RI.

mana yang diperkirakan perlu didorong untuk peradilan adat? Bagaimana bentuk ideal relasi peradilan adat dengan peradilan negara?

Ini menjadi tantangan, tatkala mencoba menjelaskan sejauh mana masyarakat hukum adat bisa 'mereformasi' dirinya? Sejauh mana penyelesaian kasus masyarakat adat dengan orang luar? Dan Bagaimana kedudukan peradilan adat dengan melihat konteks struktur otonomi yang memungkinkan banding?

Peluang-peluang peradilan adat ini ada karena memang masyarakat adat di Indonesia masih banyak taat dan tunduk pada ketentuan adat masing-masing, dan dipertahankan, termasuk mendayagunakan peradilan adat dalam penyelesaian sengketa secara efektif, memiliki kekuatan mengikat dan berproses secara cepat. Selain itu, ada kemungkinan secara lebih kuat untuk mendorong proses pengembalian hak-hak masyarakat adat berdasar atas kepercayaan spiritual (religio-magis), sehingga eksistensi nilai-nilai sosial yang bertahan di masyarakat tetap kokoh dan terjaga.

Di sisi lain, adanya atau meluasnya dukungan pemerintah daerah terhadap peradilan adat melalui peraturan daerah dan produk hukum lainnya (contoh: Nunukan, Riau, Batak, Sulteng, Papua, dll). Serta proses peradilan adat akan mendekatkan pada proses atau upaya pencapaian keadilan sosial, daripada keadilan formal-negara.

Sedangkan dari sudut pandang kritis, maka lahir pula sejumlah tantangan untuk memperkuat peradilan adat, yakni: masih besar kemungkinan konflik dan ketidakjelasan proses serta wewenang terkait dengan pilihan forum penyelesaian, apakah melalui mekanisme peradilan adat atautkah diselesaikan melalui peradilan negara? Dalam sejumlah kasus, pula ditemui posisi perempuan lemah dan kurang diakui.

Tak terhindarkan dan perlu dibuka dalam diskusi, bahwa ada pula peradilan adat dalam konteks desentralisasi terkontaminasi kekuasaan formal/formalisasi, cenderung digunakan untuk merawat kepentingan kekuasaan lokal tertentu.

Sementara di sisi lain, masih banyak ditemui sejumlah penegasian proses dan putusan penyelesaian melalui peradilan adat dengan menggunakan peraturan

perundang-undangan maupun kebijakan tertentu. Adanya resistensi atas keberlakuan prinsip-prinsip hak asasi manusia dalam suatu komunitas adat yang berpengaruh terhadap bekerjanya peradilan adat.

Pula, sebagaimana diungkap dalam kajian ini, masih ditemui adanya fakta bahwa putusan peradilan adat dipersoalkan kembali melalui peradilan negara, atau dalam arti, pihak luar menjalani dua kali forum persidangan (peradilan adat dan peradilan negara). Atau bahkan perlawanan proses peradilan adat dengan membuat tandingan keberlakuan penegakan hukum formal, sebagaimana terjadi dalam kasus di Melawi.

Tantangan yang ditemui oleh tim Kajian adalah para pengadil atau bagian dari pemangku adat yang bekerja dalam menjalankan amanah peradilan adat haruslah memiliki kompetensi minimal yang harus difikirkan dan diberdayakan oleh masyarakat adat itu sendiri untuk menghindari keterputusan generasi pengadil dan menghadirkan putusan yang mencerminkan prinsip peradilan adat. Tantangan ini terkait kompetensi pengetahuan, kepemimpinan, dapat dipercaya, jujur, dan tidak memihak.

B. Pilihan hukum atau *choice of law*

Pilihan hukum yang dimaksudkan dalam diskusi ini adalah, soal kemungkinan, apakah diselesaikan melalui peradilan negara atau peradilan adat? Ataukah komplementari? Ini disebabkan para pihak bisa menentukan secara bebas kemana ia akan mencari akses keadilan. Sekalipun demikian, masyarakat adat pula berkepentingan untuk menjaga hukum dan hak-hak adat, yang sangat mungkin kontradiktif atau bertentangan antara satu dengan yang lainnya.

Ide yang muncul soal prinsip komplementari, sebagaimana dalam praktek hubungan antara hukum nasional dan hukum internasional, nampaknya dipandang perlu ditinjau, mengingat dalam prakteknya sangat mungkin justru menciptakan ketidakadilan dan ketidakkonsistenan, karena logika hukum internasional-nasional berbeda dengan logika hukum adat-nasional.

Hal ini bukan semata soal isu menghindari '*nebis in idem*', atau ditemukannya elemen '*unwilling*' (ketidakmauan) dan '*unable*' (ketidakmampuan), sebagaimana

dalam contoh kasus di Manggarai, yang memperlihatkan peradilan adat *'unable'* berhadapan dengan perusahaan besar. Itu sebab, jelas kiranya logika hukum formal, tidak cocok dengan kasus yang menghadirkan pertentangan antara logika hukum formal dan hukum informal.

Berkaitan dengan hal tersebut Tim memberikan dua persyaratan minimum atas pilihan hukum, yakni:

1. Mengedepankan upaya keadilan substantif, tidak terjebak ke mekanisme yang membatasi pada keadilan formal atau mekanistik.
2. Penyelenggaraan proses hukum yang memungkinkan pilihan hukum haruslah mencerminkan prinsip keadilan yang berfokus pada kepentingan korban atau pihak yang dirugikan, bisa dari pihak masyarakat adat atau warga non-masyarakat adat.

Bagaimanapun, ini semua menjadi peluang sekaligus tantangan bagi upaya penguatan peradilan adat di Indonesia.

bphm

BAB V

PENUTUP

Paling mendasar dalam kajian ini adalah, bagaimana peradilan adat yang menghadapkan pihak luar dapat diselesaikan sekaligus memastikan kebutuhan untuk proses pengakuan dan formalisasi? Lalu, sejauh mana akan peradilan adat diatur atau di'norma-formal'kan?

Model formalisasi peradilan adat dalam sistem peradilan nasional yang telah dikemukakan dalam tulisan Lilik Mulyadi (2013), dinilai akan membebankan pada Mahkamah Agung serta tidak sejalan dengan betapa pentingnya pengakuan atas pluralisme praktek peradilan adat di berbagai wilayah. Tim kajian menilai bahwa bentuk formalisasi yang diupayakan untuk memperkuat keadilan sosial dalam sistem peradilan adat bukanlah menempatkannya dalam atau di bawah sistem peradilan nasional, yang berkonsekuensi atas mekanisme formal dan prosedural berbasis hukum acara tertentu yang baku, melainkan menempatkannya dalam sistem hukum nasional serta mendorong pada pemajuan dan perlindungan hak-hak para pihak yang bersengketa atau berkonflik (substansialisasi) dengan memperhatikan prinsip-prinsip terselenggaranya peradilan adat, yakni prinsip kearifan lokal, keadilan sosial dan HAM.

Model penyeragaman sistem peradilan adat di bawah sistem peradilan nasional akan menghentikan dinamika hukum dan hak-hak masyarakat adat maupun pihak luar yang bersengketa atau berkonflik dengan masyarakat adat. Dengan demikian, maka yang direkomendasikan bukanlah bentuk formalisasi peradilan adat, melainkan pengakuan yang lebih menyeluruh atas proses-proses substansialisasi yang mencerminkan ketiga prinsip-prinsip peradilan adat, yakni prinsip kearifan lokal, keadilan sosial dan hak-hak asasi manusia.

Secara filsafat hukum, bekerjanya hukum dan penegakan hukumnya haruslah mencerminkan keseimbangan antara sisi kepastian, keadilan dan kemanfaatan, bukan membatasi diri pada proses matematis yang sebatas mengedepankan kepastian hukum. Peradilan adat haruslah tetap sebagai mekanisme yang dipandang relatif lebih dinamis, serta memiliki makna penting secara sosiologis. Keberlakuannya harus dilihat sebagai upaya merawat secara lebih maju atas situasi "*social significance*" (kebermaknaan sosial).

Itu sebabnya, perlu disadari bahwa memperbincangkan hukum, tak terlepas dengan memahami aspek kepentingan siapa, apakah sekadar cerminan kepentingan negara ataukah pula kepentingan masyarakat adat, serta siapa pula yang akan mengawasi segala bentuk proses bekerjanya kepentingan tersebut?

Hukum dan peradilan adat, jelaslah, memiliki logika hukum yang berbeda dan terpisah dengan hukum dan peradilan formal negara. Oleh sebab itu, memaksakan tunduk di bawah hukum formal negara akan sangat mungkin melahirkan politik penundukan hukum, yang tak saja sekadar dibaca bekerjanya penguasa, melainkan pula bekerjanya sistem yang sungguh-sungguh tidak bisa saling menegasikan.

Lembaga adat memiliki cara untuk menyelesaikan sengketa, dan bila dibakukan, tentunya akan berfikir lebih jauh soal siapa dan mekanisme yang mengawasi. Kecenderungan peradilan adat sebagai putusan yang final, tak ada banding, maka di sisi lain pula melahirkan perdebatan soal ada kemungkinan subyektifitas, terkait '*profesionalisme*' di level masyarakat adat itu sendiri. Tim menghendaki tidak ada proses dan pemberlakuan hukum dan peradilan adat yang bukan ditundukkan dari sisi eksternal, melainkan mengkhawatirkan penundukan secara internal, dari elit masyarakat adat kepada warga masyarakat adat itu sendiri.

bbhn

Referensi

- Abdurrahman (2002) “Peradilan Adat dan Lembaga Adat dalam Sistem Peradilan Indonesia”, *makalah*, disampaikan dalam Sarasehan Peradilan Adat Kongres Aman II, Mataram, 20 September 2002.
- Arizona, Yance (2012) “Kedudukan Peradilan Adat dalam Sistem Hukum Nasional”, *Makalah*, disampaikan pada Diskusi tentang Memperkuat Peradilan Adat di Kalimantan Tengah untuk Penguatan Akses terhadap Keadilan, Selasa, 11 Juni 2013. Makalah ini merupakan pembaruan (update) dari makalah “Peradilan Adat: Sejarah Pengaturan dan Peluang Penguatannya” yang disampaikan pada Diskusi Terbatas Memperkuat Peradilan Adat di Sulawesi Tengah untuk Penguatan Akses terhadap Keadilan, Palu, 28 September 2012.
- Bawor, Tandiono (ND) “Dayak Limbai Pelaik Keruap Melawan Tambang”, *paper*, https://docs.google.com/document/d/1GiouOWZISJ2jRPxFihVcyh7afItK_j0AgmeO7mAV9rg/edit (diakses 10 Oktober 2013)
- Dinnen, Sinclair (2003) *Interfaces Between Formal and Informal Justice Sistem To Strengthen Access to Justice By Disadvantaged Sistem*, Makalah disampaikan dalam *Practice In Action Workshop UNDP Asia-Pasific Rights and Justice Initiative*, Ahungala Sri Lanka, 19-21 November 2003 sebagaimana dikutip Eva Achjani Zulfa, *Keadilan Restoratif Dan Revitalisasi Lembaga Adat Di Indonesia*, Dalam *Jurnal Kriminologi Indonesia* Vol. 6 No.II Agustus 2010, hlm. 182 – 203
- Fathurakhman, Ferry (2010) “Hukum Pidana Adat Baduy dan Relevansinya dalam Pembaharuan Hukum Pidana”, dalam *Jurnal Law Reform*, April 2010, Vol. 5 No. 1.
- Gatra, 15 Agustus 2012, “Menjaga Alam Menghindari Bencana”
- Hasan, Ahmadi (2007) *Penyelesaian Sengketa Hukum Berdasarkan Adat Badamai Pada Masyarakat Banjar dalam Kerangka Sistem Hukum Nasional*, Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Pasasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Tahun 2007.

- Hasan, Ahmadi (2007) Penyelesaian Sengketa Melalui Upaya (Non Ligitasi) Menurut Peraturan Perundang-Undangan, *Jurnal AL-BANJARI* Vol. 5, No. 9, Januari – Juni 2007
- Hadikusuma, Hilman (1989) *Peradilan Adat di Indonesia*. Jakarta: Miswar.
- Koesnoe, Muhammad Koesnoe, *Musyawaharah dalam Miriam Budiardjo (Ed) Masalah Kenegaraan*, (Jakarta: tanpa penerbit, 1971).
- Laudjeng, Hedar (2003) *Mempertimbangkan Peradilan Adat*. Jakarta: HuMa.
- Maimunah, Siti (2009) Cerita Tentang Tambang Mangaan Serise, 09 Januari 2009, <http://stephtupeng.blogspot.com/2009/01/mangan-serise.html> (diakses 12 Oktober 2013)
- Mulyadi, Lilik (2013) “Hukum dan Putusan Adat dalam Peradilan Negara”, makalah untuk Dialog Nasional Bersama Perkumpulan HuMa dan Mahkamah Agung, Royal Kuningan, 10 Oktober 2013.
- Risalah Sidang Badan Persiapan Usaha-Usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)- Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, 1995: 179-180.
- Simarmata, Rikardo (2013) “Merumuskan Peradilan Adat dalam Sistem Peradilan Nasional”, makalah untuk Dialog Nasional Bersama Perkumpulan HuMa dan Mahkamah Agung, Royal Kuningan, 10 Oktober 2013.
- SAJI Project, *Pedoman Peradilan Adat Sulawesi Tengah*, 2013.
- Wiratraman, R. Herlambang Perdana et all (2010) *Antara teks dan konteks: Dinamika pengakuan hukum terhadap hak masyarakat adat atas sumber daya alam di Indonesia*. Jakarta: Huma.

Media

- “Majelis Adat Dayak Vonis Thamrin Amal Tomagola Bersalah”, *Tempo*, 22 Januari 2011).
- “Menjaga Alam Menghindari Bencana”, *Gatra*, 15 Agustus 2012.
- “Sanksi Adat demi Tanah Ulayat”, *Tempo*, NO.21/XXVII/23 Feb - 1 Mar 1999 Tanah Ulayat, <http://www.tempo.co.id/majalah/index-isi.asp?rubrik=huk&nomor=4> (diakses 24 Oktober 2013).