



# **URGENSI DAN STRATEGI PEMBERDAYAAN PERADILAN ADAT DALAM SISTEM HUKUM NASIONAL**

**I Ketut Sudantra**

Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar  
Jl. Bali No.1 Denpasar, Telp/Fax: 0361222666/0361234888  
Email : sudantra01@yahoo.co.id

## **ABSTRAK**

Tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan urgensi dan strategi pemberdayaan peradilan adat dalam sistem hukum di Indonesia. Secara konseptual, peradilan adat yang dimaksud dalam tulisan ini adalah sistem peradilan yang hidup dan dipraktikkan dalam kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat. Secara konstitusional, eksistensi peradilan adat diakui berdasarkan Pasal 18B ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetapi dalam level peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang Dasar, eksistensi peradilan adat tidak mendapat pengakuan yang memadai. Kondisi ini menimbulkan dampak melemahnya posisi peradilan adat pada sebagian masyarakat adat ditandai oleh sikap dan perilaku masyarakat yang mulai enggan menyelesaikan perkaranya melalui peradilan adat. Di beberapa tempat, dewasa ini sudah tidak bisa ditemukan lagi adanya peradilan adat. Apabila kondisi ini dibiarkan berlangsung terus maka akan mengancam eksistensi kesatuan masyarakat hukum adat, sebab tanpa adanya pranata peradilan adat yang berfungsi menegakkan norma-norma hukum adat, suatu kesatuan masyarakat hukum adat akan kehilangan eksistensinya sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum adat yang hidup. Oleh karena itu, peradilan adat sangat penting dan mendesak direvitalisasi, dalam arti diberdayakan agar dapat berfungsi kembali sebagai alternatif penyelesaian perkara, khususnya di lingkungan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat. Revitalisasi peradilan adat dapat dilakukan melalui strategi pembenahan seluruh komponen sistem hukumnya, baik substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukumnya.

Kata-kata kunci: hukum adat, kesatuan masyarakat hukum adat; peradilan adat; revitalisasi peradilan adat.

## **ABSTRACT**

*This paper aims to explain the urgency and strategy of empowering customary justice in the legal system in Indonesia. Conceptually, the customary judiciary referred to in this paper is a living justice system that is practiced in customary law communities. Constitutionally, the existence of customary courts is recognized based on Article 18B paragraph (2) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, but at the level of statutory regulations under the Constitution, the existence of adat justice does not receive adequate recognition. This condition has the effect of weakening the position of customary justice in some indigenous communities marked*

*by the attitudes and behavior of people who are reluctant to settle their cases through adat justice. In some places, there is no longer any traditional justice. If this condition is allowed to continue, it will threaten the existence of the customary community, because without customary judicial institutions that function to uphold customary law norms, a customary community will lose its existence as a living customary community. Therefore, customary justice is very important and urgent to be revitalized, in the sense that it is empowered so that it can function again as an alternative case settlement, especially in the environment of customary law community units. Revitalization of customary justice can be done through a strategy of revamping all components of the legal system, both in substance the law, the legal structure and the legal nature.*

*Key words: customary law, customary law community unit; customary justice; revitalization of customary ceremonies.*

## **PENDAHULUAN**

### **Latar Belakang**

Dengan dicantumkannya Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) dalam perubahan kedua UUD 1945, 18 Agustus 2000, maka keberadaan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya diakui dan dihormati oleh NKRI. Negara juga menghormati "identitas budaya dan hak masyarakat tradisional" sebagai bagian dari Hak Azasi Manusia yang harus mendapat perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan dari Negara, terutama pemerintah. Walaupun tidak ada penjelasan autentik mengenai batasan dan ruang lingkup pengertian "hak-hak tradisional kesatuan masyarakat hukum adat" ataupun istilah "identitas budaya" yang dimaksud tetapi dari kepustakaan hukum adat dapat diketahui bahwa salah satu hak tradisional yang sekaligus menjadi identitas dari kesatuan masyarakat hukum adat yang universal karena dikenal pada hampir seluruh wilayah Indonesia dan menjadi prasyarat bagi eksistensi kesatuan masyarakat hukum adat adalah hak otonomi (Zanibar, 2008:7).

Walaupun tidak disebut secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan RI, hak otonomi ini dapat diterjemahkan dari hak kesatuan masyarakat hukum adat untuk mengurus rumah tangganya sendiri, seperti misalnya di sebutkan dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman. Pasal 1 angka 4 peraturan daerah itu menyatakan bahwa "Desa pakraman adalah kesatuan

masyarakat hukum adat di Provinsi Bali...yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta *berhak mengurus rumah tangganya sendiri*” (cetak miring dari penulis).

Cakupan otonomi itu sendiri meliputi aktivitas-aktifitas membentuk perundangan sendiri (*zelfwetgeving*), melaksanakan sendiri (*zelfffluitvoering*), melakukan peradilan sendiri (*zelfrechtspraak*), dan melakukan tugas kepolisian sendiri (*zelf-politie*) (Panitia Ad Hoc I DPD RI, 2009:50; Zanibar, 2008:7). Dengan begitu, hak otonomi yang dimiliki oleh kesatuan masyarakat hukum adat di Indonesia mencakup pula fungsi mengadili sendiri, yaitu kekuasaan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat untuk menyelesaikan sendiri persoalan-persoalan hukum yang terjadi dilingkungan wilayahnya, baik yang berupa sengketa maupun yang berupa pelanggaran hukum. Fungsi inilah selanjutnya yang dikonsepsikan sebagai peradilan adat..

Praktik-praktik peradilan adat ini di beberapa tempat di Indonesia masih berlangsung efektif, namun di beberapa tempat lain eksistensinya sudah mulai melemah, bahkan mungkin tidak berfungsi lagi sama sekali. Perubahan sosial dan ekonomi yang sedang dan terus berlangsung telah menimbulkan perubahan perilaku masyarakat dalam penyelesaian perkara, dari budaya penyelesaian masalah secara kekeluargaan menjadi perilaku gugat menggugat melalui pengadilan (Sulistiyono, 2007:33). Kondisi itu diperparah lagi oleh berlakunya hukum nasional yang secara legal mengeliminir bahkan “membunuh” model-model penyelesaian perkara berbasis masyarakat adat. Politik hukum kekuasaan kehakiman yang sentralistik dan hanya mengakui peradilan Negara sebagai satu-satunya lembaga peradilan di seluruh wilayah Indonesia telah membuat peradilan adat hanya menjadi fakta sosiologis tanpa pengakuan dari Negara. Unifikasi badan-badan peradilan yang sesungguhnya telah gagal di jaman Hindia Belanda justru berhasil diwujudkan di masa kemerdekaan.

Kondisi di atas mempengaruhi paradigma yang berlaku dalam konteks penyelesaian perkara. Arus kuat yang kemudian berkembang adalah paradigma yang memandang peradilan negara adalah satu-satunya rumah keadilan, satu-

satunya tempat terhormat untuk menyelesaikan segala macam perkara. Padahal, proses berperkara melalui peradilan negara bukannya tanpa kelemahan. Prinsip bahwa "Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan" yang terpatri dengan sangat indah pada setiap Undang-undang Kekuasaan Kehakiman sejak Indonesia merdeka, hingga kini masih menjadi cita-cita yang tak kunjung bisa dinikmati oleh rakyat. Tidak sedikit orang percaya bahwa keadilan dari peradilan negara hanya untuk mereka yang berduit, yang mampu membiayai perkaranya sampai tuntas.

Akibat kelemahan-kelemahan yang melekat pada peradilan negara, beberapa kalangan mulai mempertimbangkan kembali peran peradilan adat sebagai tempat lain untuk mendapatkan keadilan, terutama bagi rakyat yang tidak mampu mengakses peradilan negara. Memfungsikan kembali peradilan adat yang sudah bertahun-tahun mengalami pelemahan bukan pekerjaan mudah. Perlu revitalisasi menyeluruh komponen-komponen sistem hukum yang menggerakkan mesin peradilan adat itu agar dapat berfungsi kembali sebagaimana yang diharapkan. Di sini, term revitalisasi dimaknai sebagai pengembalian daya berlaku (Rato, 2015:336) atau sama dengan pemberdayaan, yaitu sebagai suatu usaha untuk memperkuat sesuatu yang lemah menjadi kuat (Abdurrahman, 2005:9).

### **Rumusan Masalah**

Permasalahan yang akan dikaji dalam tulisan ini meliputi dua aspek yang dapat dirumuskan dalam pertanyaan diskusi sebagai berikut.

1. Apa urgensi pemberdayaan peradilan adat dalam sistem hukum di Indonesia?
2. Apa strategi yang dapat dilakukan dalam pemberdayaan sistem peradilan adat di Indonesia?

### **Tujuan dan Kegunaan**

Sesuai permasalahan yang diajukan, penulisan ini bertujuan. Pertama, untuk menjelaskan urgensi pemberdayaan peradilan adat dalam sistem hukum di Indonesia. Sistem hukum dimaknai secara luas, meliputi substansi hukum, struktur

hukum dan budaya hukum. Tujuan kedua, untuk menemukan dan merumuskan strategi yang dapat dilakukan dalam pemberdayaan peradilan adat dalam sistem hukum di Indonesia.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan teoritis maupun praktik. Kegunaan teoritis yang diharapkan dari penulisan ini adalah kemanfaatannya bagi perkembangan studi hukum adat pada umumnya dan peradilan adat pada khususnya. Manfaat praktis yang diharapkan adalah kajian ini dapat menjadi referensi para kalangan profesi hukum, baik yang bergerak dalam pemberdayaan masyarakat hukum adat maupun *legal drafting*.

### **Metode Penelitian**

Tulisan ini berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kepustakaan. Dalam studi hukum, jenis penelitian ini lazim disebut penelitian hukum normatif atau *docktrinal legal research* (Barus,2013:310; Sonata, 2014:25). Beberapa pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep dan historis Pendekatan perundang-undnagan digunakan untuk mengkaji eksistensi yuridis dan historis dinamika peradilan adat dalam peraturan perundang-undnagan, sedangkan pendekatan konsep digunakan untuk mengkaji konsep-konsep yang relevan dengan obyek kajian. Data yang diigunakan adalah data sekunder meliputi bahan-bahan hukum (bahan hukum primer dan sekunder) dan bahan non-hukum. Data tersebut dikumpulkan dengan teknik pencatatan/pengutipan informasi yang diperlukan melalui penelusuran literatur di perpustakaan maupun internet. Data yang sudah dikumpulkan kemudian diolah dan dianalisis secara kualitatif, kemudian disajikan secara deskriptif dalam bentuk uraian naratif.

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **Rekonstruksi Konsep Peradilan Adat**

Dari penelusuran kepustakaan, ditemukan kerancuan dalam penggunaan istilah “peradilan adat”. Dalam beberapa tulisan terdahulu – seperti yang temukan dalam

buku Tresna (1978:73), Sudikno Mertokusumo(1970:52), dan orasi ilmiah H. Irine Muslim (1991:2) – istilah peradilan adat atau kadang disebut pengadilan adat pada umumnya digunakan sebagai terjemahan dari *inheemsche rechtspraak*, yaitu sistem peradilan bentukan pemerintah Hindia Belanda yang diperuntukkan untuk mengadili perkara-perkara diantara penduduk golongan pribumi. Pada tulisan-tulisan lain istilah peradilan adat digunakan untuk pengertian berbeda, yaitu untuk menunjuk sistem peradilan yang hidup dan dipraktikkan di lingkungan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat. Hedar Laujeng (2003:1), misalnya, mendefinisikan peradilan adat sebagai sistem peradilan yang lahir, berkembang dan dipraktikkan oleh komunitas-komunitas masyarakat hukum adat di Indonesia, dengan berdasarkan hukum adat, di mana peradilan itu bukan merupakan bagian dari sistem peradilan negara . Penulis sendiri, dalam beberapa kajian mengkonsepsikan peradilan adat sebagai sistem peradilan yang hidup dan dipraktikkan dalam kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat di Indonesia (Sudantra, 2016:34; Sudantra, Astiti & Laksana, 2017:88). Konsep ini lebih sesuai dengan perkembangan konsep peradilan adat yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan yang kini berlaku.

Secara sosiologis istilah “peradilan adat“ bukan suatu istilah yang lazim digunakan oleh masyarakat pada umumnya, bahkan bukan pula suatu istilah yang biasa digunakan oleh masyarakat-masyarakat hukum adat di mana peradilan adat itu hidup dan dipraktikkan untuk menyelesaikan perkara-perkara yang terjadi. Mereka, biasa menggunakan istilah-istilah lokal setempat yang pada prinsipnya berarti “sidang adat” atau “rapat adat”. Dalam masyarakat adat di Bali, misalnya, digunakan istilah “*paruman*” untuk menyebut proses pelaksanaan pembicaraan dan penyelesaian masalah-masalah yang terjadi dilingkungan kesatuan masyarakat hukum adat, termasuk dalam penyelesaian perkara (Sudantra, 2016:34).

Di dalam peraturan perundang-undangan Republik Indonesia yang kini berlaku, tidak banyak ditemukan peraturan yang secara eksplisit menyebut istilah “peradilan adat”. Sepanjang penelusuran penulis, dalam level undang-undang yang berlaku setelah kemerdekaan istilah “peradilan adat” secara resmi hanya disebutkan

dalam beberapa undang-undang. Yang terbaru dan paling eksplisit menyebutkan istilah peradilan adat adalah Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua. Pasal 50 Undang-undang tersebut menyatakan sebagai berikut:

- (1) Kekuasaan kehakiman di Provinsi Papua dilaksanakan oleh Badan Peradilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Di samping kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui adanya peradilan adat di dalam masyarakat hukum adat tertentu.

Selanjutnya, Pasal 51-nya mendefinisikan peradilan adat sebagai peradilan perdamaian di lingkungan masyarakat hukum adat, yang mempunyai kewenangan memeriksa dan mengadili sengketa perdata adat dan perkara pidana di antara para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, disusun menurut ketentuan hukum adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan, serta memeriksa dan mengadili perkara berdasarkan hukum adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Di samping disebutkan secara tegas dalam Undang-undang Otonomi Khusus Papua, istilah peradilan adat juga ditemukan dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan. Istilah peradilan adat ditemukan dalam penjelasan terhadap Pasal 9 ayat (2) di mana disebutkan bahwa:

Masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada, jika memenuhi unsur:

- a. masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeinschaft*);
- b. ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adat;
- c. ada wilayah hukum adat yang jelas; d. ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati; dan
- d. ada pengukuhan dengan peraturan daerah

Jauh sebelumnya, dalam Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 ditemukan dua penggunaan istilah sekaligus, yaitu “Pengadilan Adat” dan “Peradilan Adat” tetapi tidak ditemukan pengertian masing-masing istilah tersebut, apakah dimaknai dalam pengertian berbeda atau sama. Oleh beberapa kalangan, undang-undang ini disebut sebagai pedang yuridis yang meniadakan keberadaan peradilan adat dalam sistem hukum di Indonesia. Benarkah pernyataan ini?

Jawabannya tergantung kepada konsep yang digunakan dalam memaknai istilah peradilan adat itu sendiri.

Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 adalah undang-undang yang bertujuan untuk menyelenggarakan kesatuan susunan, kekuasaan dan acara pengadilan-pengadilan sipil di Indonesia, merombak susunan peradilan warisan Pemerintah Hindia Belanda. Sebagaimana diketahui, peraturan perundang-undangan jaman Hindia Belanda mewariskan lima jenis badan peradilan. Yang pertama, adalah *Gouvernements-Rechtspraak* (Peradilan Gubernemen) yaitu peradilan yang dilaksanakan oleh Hakim Pemerintah atas nama Raja/Ratu Belanda. Peradilan ini mengadili perkara-perkara penduduk golongan eropa berdasarkan tata hukum Eropa untuk seluruh daerah Hindia Belanda. Yang kedua, *Inheemsche Rechtspraak* (Peradilan Pribumi). adalah peradilan yang mengadili perkara-perkara yang terjadi diantara penduduk pribumi. Peradilan ini dilaksanakan oleh hakim yang diangkat oleh Pemerintah, berasal dari hakim Eropa atau hakim Indonesia tetapi mereka mengadili tidak atas nama Raja/Ratu dan tidak pula berdasarkan tata hukum Eropa, melainkan dengan tata hukum adat. Yang ketiga adalah *zelfbestuurrechtspraak* (Peradilan Swapraja). Peradilan ini dilaksanakan oleh para Hakim Swapraja dan mempunyai kewenangan terbatas. Untuk daerah Madura, peradilan ini hanya berwenang mengadili kerabat Raja sedarah atau semenda sampai sepupu derajat keempat dan para pegawai tinggi swapraja dalam posisi sebagai Tergugat baik dalam perkara perdata maupun perkara pidana ringan. Di luar Jawa dan Madura kewenangan peradilan ini terbatas hanya untuk mengadili kaula sendiri. Hakim swapraja mengadili berdasarkan peraturan swapraja yang isinya mencontoh peraturan peradilan peribumi (*inheemsche rechtspraak*). Keempat, adalah *godsdienstige rechtspraak* (peradilan agama) yaitu peradilan yang dilaksanakan oleh Hakim Agama atau Hakim Pribumi atau Hakim Gubernemen untuk menyelesaikan perkara yang menyangkut Hukum Islam. Terakhir, *Dorpjustitie* (Peradilan Desa) ialah peradilan yang dilaksanakan oleh Hakim Desa baik dalam lingkungan peradilan gubernemen, peradilan pribumi/peradilan adat maupun peradilan swapraja di luar Jawa-Madura. Organisasi peradilan desa tidak diatur



dalam perundang-undangan, melainkan diserahkan sepenuhnya kepada hukum adat setempat. Peradilan ini berwenang mengadili perkara-perkara kecil yang merupakan urusan urusan desa, seperti perselisihan tanah, pengairan, perkawinan dan perceraian, kedudukan adat dan lain-lain perkara yang timbul dalam masyarakat adat bersangkutan (Arizona, 2013:3-4).

Dari lima jenis peradilan di atas, terdapat dua sistem peradilan yang mengadili berdasarkan hukum adat, yaitu *Iheemsche Rechtspraak* dan *Dorpjustitie*. Berdasarkan S. 1932 Nomor 80, *Inheemsche rechtspraak* adalah suatu peradilan yang diperuntukkan bagi golongan pribumi, dilaksanakan oleh hakim yang diangkat oleh Residen, baik dari hakim Eropa atau dapat juga dari hakim Indonesia. Perbedaannya dengan peradilan gubernemen, *Inheemsche rechtspraak* tidak mengadili atas nama Raja/Ratu dan tidak berdasarkan tata hukum Eropa, melainkan dengan tata hukum adat. Hukum adat yang dijadikan dasar mengadili ditetapkan oleh Residen dengan persetujuan Direktur Kehakiman di Batavia. Itu menunjukkan bahwa *Inheemsche rechtspraak* bukanlah peradilan yang benar-benar dilaksanakan oleh kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat secara mandiri karena dalam *Inheemsche rechtspraak*, tetapi berada di bawah kontrol pemerintah kolonial Hindia Belanda (melalui Residen). Dengan kata lain, sesungguhnya *Inheemsche rechtspraak* adalah peradilan Pemerintah (negara), bukan sistem peradilan yang tumbuh, hidup dan dipraktikkan dalam kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat.

Peradilan adat dalam konsepsi inilah yang dihapuskan secara berangsur-angsur melalui Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951. Pasal 1 ayat (2) undang-undang ini menegaskan bahwa “Pada saat yang berangsur-angsur akan ditentukan oleh Menteri Kehakiman dihapuskan...segala Pengadilan Adat (*Inheemse rechtspraak in rechtstreeksbestuurd gebied*)”. Sesuai penjelasan UU Darurat No 1 Tahun 1951, dasar pertimbangan penghapusan peradilan adat adalah karena peradilan adat tidak memenuhi persyaratan sebagai alat perlengkapan pengadilan sebagaimana yang dikehendaki oleh Undang-undang Dasar yang berlaku pada waktu itu (UUDS 1950) dan karena tidak dikehendaki lagi oleh rakyat (Sudantra, 2016:191).

Penghapusan *inheemsche rechtspraak* tidak diikuti dengan penghapusan sistem peradilan asli lainnya yang disebut *dorpjustitie* (peradilan desa). Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 menentukan bahwa “Ketentuan yang tersebut dalam ayat (1) tidak sedikitpun juga mengurangi hak kekuasaan yang sampai selama ini telah diberikan kepada hakim-hakim perdamaian di desa-desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 3a *Rechterlijke Organisatie*”. Untuk memahami konsep peradilan desa, berikut dikutip secara lengkap Pasal 3<sup>a</sup> *Recchterlijke Organisatie en het Belierd der Justitie* (Stb. 1935 No.102) yang menentukan sebagai berikut (Mahadi, 1991:36; Hadikusuma, 1981:143):

- (1) Perkara-perkara yang penyelesaiannya menurut hukum adat termasuk kepada wewenang pengadilan persekutuan-persekutuan hukum kecil (pengadilan desa) tetap masuk kepada kekuasaan peradilan itu;
- (2) Ketentuan dalam ayat (1), tidak mengurangi hak para pihak senantiasa membawa perkaranya kepada Pengadilan Gubernur;
- (3) Pengadilan dalam ayat (1) memutuskan menurut hukum adat, mereka tidak boleh menjatuhkan hukuman

Dari ketentuan Pasal 3<sup>a</sup> RO di atas dapat dipahami bahwa peradilan desa adalah sistem peradilan yang hidup dan dipraktikkan di tengah-tengah kehidupan masyarakat hukum kecil-kecil (masyarakat hukum adat), yang di Jawa dan Bali disebut desa. Konsep ini lebih menyerupai konsep peradilan adat yang menjadi obyek pembahasan kali ini. Sama seperti peradilan adat, peradilan desa yang dimaksud Pasal 3<sup>a</sup> RO dilakukan oleh kepala-kepala adat sebagai hakim desa. Dalam melaksanakan proses peradilan, mereka memberlakukan hukum adat baik material maupun formal. , sama sekali tidak terikat kepada peraturan perundang-undangan dalam melaksanakan peradilan. Mereka mengadili semua perkara-perkara yang terjadi diantara penduduk dari persekutuan-persekutuan hukum kecil itu. Cara yang digunakan dalam melaksanakan peradilan adalah cara-cara kekeluargaan berdasarkan asas musyaeawah untuk mencapai mufakat. Inilah sistem peradilan adat yang benar-benar tumbuh, hidup dan dipraktikkan dalam kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat. Tujuan proses peradilan bukanlah untuk mewujudkan suatu keputusan benar-salah, kalah-menang; melainkan untuk mencari jalan penyelesaian

yang memberi kedamaian bersama. Apa yang disekapati bersama itulah yang menjadi putusan dari proses peradilan (Hadikusuma, 1981:143).

Uraian di atas dengan terang dapat menjelaskan perbedaan konsep peradilan (pengadilan) adat yang dihapuskan oleh Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 dengan konsep peradilan adat sebagai sistem peradilan yang hidup dan dipraktikkan oleh kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat yang jumlahnya jutaan tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Walaupun Abdurrahman (2003:9) menyatakan bahwa antara Peradilan Adat (*inheemsche rechtspraak*) dan Peradilan Desa (*dorpjustitie*) tidak ada perbedaan yang prinsipil, bagi penulis peradilan adat dalam pengertian sebagai terjemahan *inheemsche rechtspraak* memiliki suasana yang berbeda dengan peradilan desa (*dorpjustitie*). Walaupun keduanya sama-sama mengadili perkara antara orang-orang pribumi, *inheemsche rechtspraak* bukanlah sistem peradilan yang dilaksanakan oleh kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat secara mandiri, melainkan suatu peradilan untuk golongan penduduk pribumi (Indonesia) yang dikontrol oleh pemerintah Hindia Belanda. Peradilan yang digunakan dalam praktik-praktik penyelesaian perkara di lingkungan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat adalah peradilan desa.

Dengan demikian, agar istilah peradilan adat tetap dapat digunakan tanpa menimbulkan kerancuan dengan istilah peradilan adat yang telah dihapuskan melalui Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951, konsep peradilan adat harus direkonstruksi. Definisi peradilan adat yang dikembangkan oleh Hedar Laujeng yang telah dikutip di depan layak untuk dijadikan acuan, bahwa peradilan adat adalah sistem peradilan yang dipraktikkan dalam kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat. Konsep ini sesuai dengan konsep yuridis yang digunakan dalam Undang-undang Otonomi Khusus Papua. Pemaknaan demikian memiliki sandaran konstitusi yang dalam sebab pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat yang dinyatakan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 harus dimaknai juga sebagai pengakuan terhadap struktur dan tata pemerintahan yang dibentuk berdasarkan norma hukum tata negara adat setempat, termasuk pengakuan terhadap sistem peradilan adat (Mahfud, 2010:4-6).

Dengan mengikuti logika hukum Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-undang Otonomi Khusus Papua, Sudantra (2016:40) merumuskan konsep peradilan adat dengan unsur-unsur sebagai berikut.

- (1) Peradilan adat adalah peradilan yang lahir, berkembang dan dipraktikkan oleh kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat di Indonesia;
- (2) Peradilan adat berdasarkan pada hukum adat;
- (3) Peradilan adat bukan merupakan bagian dari sistem peradilan negara;
- (4) Peradilan adat berwenang mengadili perkara-perkara adat, baik yang berupa sengketa maupun pelanggaran hukum adaty.
- (5) Peradilan adat berwenang mengadili perkara-perkara antara warga kesatuan masyarakat hukum adat..

### **Kondisi Peradilan Adat Dewasa Ini: Antara Ada dan Tiada**

Penelusuran terhadap beberapa hasil penelitian terdahulu menunjukkan bahwa peradilan adat adalah suatu fakta empiris, karena masih ada dalam kenyataan dan dipraktikkan dalam kehidupan masyarakat hukum adat yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia, dari Sabang sampai Merauke, dari Pulau Miangas sampai Pulau Rote. Beberapa sumber yang dikutip oleh Sudantra (2016:6-7) menunjukkan bahwa peradilan adat yang dalam masyarakat disebut dengan berbagai istilah masih dapat ditemukan dengan nyata dalam kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat yang masih hidup, seperti komunitas masyarakat hukum adat Rejang Lebong di Bengkulu, kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat desa pakraman di Bali, Sasak di Lombok-NTB, suku-suku di Pulau Kalimantan, Papua, dan sebagainya. Dengan demikian, sesungguhnya peradilan adat adalah suatu fakta sosiologis. Memang, secara kelembagaan keberadaannya sulit diidentifikasi karena peradilan adat bukanlah badan peradilan formal yang dengan mudah dikenali dari gedung pengadilan lengkap dengan hakim jabatan bergaji serta fasilitas-fasilitas hukum lainnya. Peradilan adat tidak bisa dikenali dari atribut-atribut itu, sebab seperti pernah dikemukakan Soepomo (1984:69) peradilan adat hanyalah salah satu dari banyak fungsi dan aktivitas yang diperankan oleh kepala-kepala adat untuk menjaga kehidupan yang

rukun dalam kesatuan masyarakat hukum adat. Tidak ada satu lapangan kehidupan pun dalam kesatuan masyarakat hukum adat yang luput dari campur-tangan kepala adat. Di bidang penyelenggaraan hukum, kepala adat mempunyai peran untuk mencegah adanya pelanggaran hukum (*"preventieve rechtszorg"*) dan pembetulan hukum setelah hukum dilanggar (*"repressieve rechtszorg"*). Di bidang *"repressieve rechtszorg"* inilah kepala adat melaksanakan fungsinya sebagai hakim peradilan adat. Aktivitas-aktivitas kepala adat dalam perannya sebagai pelaksana fungsi peradilan adat baru dapat dilihat ketika terjadi perselisihan antara warga kesatuan masyarakat hukum adat atau terjadi perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan hukum adat.

Walaupun peradilan adat adalah suatu fakta empiris, tetapi eksistensi peradilan adat tidak mendapat pengakuan yang memadai dalam hirarki peraturan perundang-undangan Republik Indonesia. Pengakuan terhadap eksistensi peradilan adat melalui Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 sampai hari ini belum diderivasi ke dalam peraturan perundang-undangan di bawahnya. Ada Undang-undang Otonomi Khusus Papua yang mengakui secara ekplisit eksistensi peradilan adat, tetapi undang-undang ini tidak berlaku di luar wilayah Papua. Politik unifikasi badan-badan peradilan yang diawali dengan pemberlakuan Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 telah menyebabkan peradilan adat berada dalam keadaan mati-suri. Seperti diketahui, semua undang-undang kekuasaan kehakiman yang pernah dan sedang berlaku sejak 1964 (Undang-undang Kekuasaan Kehakiman 1964, 1970, 2004, dan 2009) pada prinsipnya menganut politik unifikasi badan-badan peradilan, dengan menegaskan dalam pasal-pasalnyanya bahwa semua peradilan di wilayah Republik Indonesia adalah peradilan negara.

Pasal 1 Undang-undang Kekuasaan Kehakiman tahun 1964 dengan tegas menentukan bahwa peradilan di wilayah Republik Indonesia adalah peradilan negara, tetapi undang-undang ini masih memberi peluang berlangsungnya peradilan adat. Memang, Pasal 7 ayat (4) undang-undang ini tetap membuka kemungkinan penyelesaian perkara perdata secara perdamaian di luar Pengadilan (Negara) namun pemberian peluang itu setengah hati. Penjelasan Pasal 1 undang-undang ini sudah

memberikan garis tegas bahwa undang-undang tidak memberi kekuatan atau akibat hukum terhadap putusan perdamaian (Penjelasan Pasal 1).

Setelah Undang-undang Kekuasaan Pokok Kehakiman 1964 diganti, esensi Pasal 1 ayat (1) menjadi substansi dari redaksi Pasal 3 ayat (1) Undang-undang Kekuasaan Kehakiman 1970, yang menegaskan bahwa "Semua peradilan di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah Peradilan Negara...". Undang-undang ini sering disebut sebagai "gong kematian" peradilan adat, sebab penjelasan terhadap pasal ini menyatakan bahwa di samping peradilan negara tidak diperkenankan lagi adanya peradilan yang dilakukan oleh bukan peradilan negara. Perubahan undang-undang 1970 dengan Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999 sama sekali tidak membawa perubahan sikap terhadap peradilan adat.

Perkembangan berikutnya, berlakunya Undang-undang Kekuasaan Kehakiman 2004 (UU No. 4/2004) terbuka kembali model penyelesaian perkara di luar peradilan negara. Walaupun Pasal 3 undang-undang tersebut tidak bergeser dari prinsip semua peradilan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia adalah peradilan negara, tetapi penjelasan terhadap tersebut menyatakan bahwa ketentuan ini tidak menutup kemungkinan penyelesaian perkara dilakukan di luar peradilan negara melalui perdamaian. Istilah yang digunakan adalah "perkara", yang dapat ditafsirkan meliputi perkara perdata maupun pidana. Dengan penjelasan ini, peluang penyelesaian perkara di luar pengadilan yang biasa dilakukan oleh masyarakat – termasuk melalui peradilan adat, diakui eksistensinya. Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009. Prinsip semua peradilan di seluruh wilayah Indonesia adalah peradilan negara dituangkan dalam Pasal 2 ayat (2) undang-undang ini. Substansi penjelasan Pasal 3 ayat (1) Undang-undang sebelumnya diakomodasi dalam satu bab tersendiri, yaitu pada Bab XII dengan judul "Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan". Ini menunjukkan perubahan konsep yang mendasar, sebab frasa yang digunakan adalah "sengketa", bukan "perkara" sebagaimana yang digunakan dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004. Itu berarti bahwa undang-undang ini hanya mengatur tentang alternatif penyelesaian perkara perdata (sengketa) secara perdamaian,

mengesampingkan peranan peradilan adat yang dapat menyelesaikan perkara perdata maupun pidana khususnya yang bernuansa adat.

Ketidakjelasan pengakuan peradilan adat dalam peraturan perundang-undangan berdampak terhadap eksistensi peradilan adat. Politik hukum kekuasaan kehakiman yang tidak mengakui praktik-praktik peradilan di luar peradilan negara menyebabkan model-model penyelesaian perkara secara damai yang sudah biasa dilakoni masyarakat melalui peradilan adat tidak mudah lagi menemukan ruang untuk diimplementasikan. Menurut Hedar Laudjeng (2003:18-19), politik unifikasi yang anti keberagaman yang dipaksakan melalui kebijakan negara di bidang peradilan dan pemerintahan desa membuat kerusakan berat pada identitas-identitas dasar peradilan adat. Mengaburnya identitas tersebut pada gilirannya menggerogoti keyakinan warga masyarakat terhadap peradilan adat. Masyarakat adat mulai enggan memanfaatkan alternatif penyelesaian perkara melalui peradilan adat karena adanya keragu-raguan akan kekuatan berlaku dan kekuatan memaksa dari keputusan peradilan adat itu sendiri (Rahayu, 2014:3) Apabila kondisi ini dibiarkan berlangsung terus, maka tidak terlalu lama lagi peradilan adat benar-benar tiada, tinggal menjadi kisah masa lalu. Prediksi ini bukan mitos, sebab seperti dikatakan Daniel S. Lev, sebagaimana dikutip oleh Sulistiyono (2007:33), perubahan sosial dan ekonomi yang cukup luas telah menyebabkan perubahan dalam budaya hukum masyarakat. Perubahan budaya hukum itu, antara lain ditunjukkan dengan perilaku gugat menggugat melalui pengadilan yang semakin merasuk dalam masyarakat Indonesia. Apabila hal itu dibiarkan berlangsung terus, maka model-model penyelesaian perkara secara perdamaian melalui peradilan adat yang kini masih hidup pada kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat pada gilirannya juga akan semakin terkikis dan lama-lama menjadi habis.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Urgensi Pemberdayaan Peradilan Adat**

Memahami kondisi yang diuraikan di depan, menjadi urgen dilakukan revitalisasi terhadap peradilan adat. Peradilan adat yang mengalami mati suri diberbagai tempat

perlu diberdayakan agar kembali kuat. Beberapa alasan dapat dikemukakan untuk menunjukkan betapa penting dan mendesaknya dilakukan pemberdayaan peradilan adat dalam sistem hukum di Indonesia.

Alasan pertama, pemberdayaan peradilan adat terkait dengan upaya-upaya penguatan kearifan-kearifan lokal dan hukum adat untuk memperkaya sistem hukum nasional. Arahan untuk memperkuat kearifan-kearifan lokal –tentu saja termasuk dalam mekanisme penyelesaian perkara, dalam politik hukum nasional sudah lama dituangkan dalam kebijakan nasional, seperti dituangkan dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2004-2009. Di sana telah dirumuskan arah kebijakan yang ditetapkan untuk melakukan pembenahan sistem dan politik hukum dalam lima tahun berikutnya. Sesuai dengan permasalahan yang diidentifikasi, arah kebijakan pembenahan sistem dan politik hukum terfokus pada tiga permasalahan yang telah diuraikan, yaitu memperbaiki substansi (materi) hukum, struktur (kelembagaan) hukum, dan kultur (budaya) hukum. Menurut Peraturan Presiden tersebut, sasaran yang akan dilakukan adalah terciptanya sistem hukum nasional yang adil, konsekuen, dan tidak diskriminatif; terjaminnya konsistensi seluruh peraturan perundang-undangan pada tingkat pusat dan daerah, serta tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Terkait dengan perbaikan substansi hukum, perbaikan dilakukan melalui upaya menata kembali substansi hukum melalui peninjauan dan penataan kembali peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan asas umum dan hirarki perundang-undangan; dan *menghormati serta memperkuat kearifan local dan hukum adat* untuk memperkaya sistem hukum dan peraturan melalui pemberdayaan yurisprudensi sebagai bagian dari upaya pembaharuan hukum nasional (Arinanto, 2006:26)..

Dalam perspektif hak asasi manusia, pemberdayaan peradilan adat juga penting dilakukan agar dapat memberikan perlindungan hukum terhadap eksistensi kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat sebagai mana diamanatkan oleh konstitusi (Pasal 28I UUD 1945). Seperti dikemukakan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, suatu kesatuan masyarakat hukum adat secara *de facto* masih



hidup (*actual existence*) setidaknya harus mengandung unsur-unsur: (1) adanya masyarakat yang warganya memiliki perasaan kelompok (*in-group feeling*); (2) adanya pranata pemerintahan adat; (3) adanya harta kekayaan dan/atau benda-benda adat; dan (4) adanya perangkat norma adat; serta (5) adanya wilayah tertentu, khusus pada kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat teritorial (Sudantra, 2016:51). Peradilan adat adalah bagian tak terpisahkan dari pranata pemerintahan adat yang berfungsi melaksanakan dan menegakkan norma hukum adat yang berlaku dalam kesatuan masyarakat hukum adat. Hanya dengan keberadaan peradilan adat yang berfungsi efektif eksistensi suatu kesatuan masyarakat hukum adat sebagai pengemban hukum adat dapat dipertahankan.

Revitalisasi peradilan adat juga penting untuk memperluas akses keadilan bagi rakyat, terutama rakyat dalam masyarakat adat. Dengan kuat dan berfungsi efektifnya peradilan adat, maka rakyat dapat memiliki alternatif lain untuk memperoleh keadilan selain melalui peradilan negara. Memang, secara formal keadilan dapat diperoleh melalui proses hukum di Pengadilan, tetapi tidak sembarang orang mampu berperkara melalui pengadilan formal. Sudah menjadi pengetahuan umum, bahwa sejumlah permasalahan menjerat sistem peradilan negara untuk mencapai visinya sebagai "rumah keadilan bagi rakyat". Berbagai kelemahan yang ada, mulai dari kelemahan yang bersifat sistemik dan psikologis menjauhkan peradilan negara dari capaian visi keadilannya. Secara sistemik, proses untuk mendapatkan keadilan melalui mekanisme peradilan negara sangat melelahkan, selain berbelit-belit juga mahal. Asas hukum "penyelesaian perkara secara sederhana, cepat dan biaya ringan" seperti yang dituangkan dalam Pasal 2 ayat (4) Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang kini berlaku, masih sangat sulit direalisasikan karena berhadapan dengan mekanisme peradilan yang berjenjang, mulai dari peradilan tingkat pertama (Pengadilan Negeri), tingkat banding (Pengadilan Tinggi), dan tingkat kasasi (Mahkamah Agung). Setiap orang yang tidak puas terhadap keputusan hakim dapat melakukan upaya banding, kemudian kasasi (Sutanto & Oeripkartawinata, 1989:138). Waktu yang diperlukan untuk berperkara pada setiap tahapan itu tidaklah

singkat. Apabila semua proses itu dilalui dapat dibayangkan berapa banyak waktu yang harus diluangkan dan biaya yang dikeluarkan. Energi akan habis hanya untuk memelihara permusuhan

Faktor psikologis masyarakat juga berpengaruh atas sulitnya peradilan negara mewujudkan visi keadilannya. Sudah menjadi rahasia umum bahwa peradilan negara bukanlah tempat yang nyaman untuk mencari keadilan. Proses peradilan yang formalistik dan baku membuat orang enggan membawa masalahnya ke Pengadilan. Hanya orang-orang yang mengerti hukum saja merasa percaya diri untuk berperkara di Pengadilan. Berbagai kasus mafia hukum yang memperburuk citra pengadilan membuat kepercayaan rakyat terhadap pengadilan menjadi sangat rendah.

Peradilan adat sangat mungkin bisa ke luar dari jebakan-jebakan tersebut. Locus institusinya yang berada dalam komunitas sendiri lebih memudahkan para pencari keadilan untuk menjangkaunya, dengan waktu yang singkat dan biaya ringan. Proses peradilan yang sederhana dimana hakim memahami dengan baik kasus yang terjadi akan menghindarkan penyelesaian yang berbelit-belit dan panjang. Persidangan dalam peradilan adat yang dilakukan secara kekeluargaan dengan asas musyawarah-mufakat lebih memungkinkan penyelesaian yang menguntungkan semua pihak (*win-win solution*) sehingga secara psikologis membuat para pihak lebih percaya akan mendapatkan keadilan sebagaimana mestinya. Meski tidak didasarkan pada ketersediaan aturan tertulis, hampir semua perkara yang terjadi di masyarakat dapat diselesaikan, karena diukur dengan asas keselarasan, kerukunan dan kepatutan, suatu asas yang tidak mendapat tempat di dalam sistem peradilan negara.

Revitalisasi peradilan adat juga bermanfaat bagi proses penegakan hukum melalui peradilan formal (Pengadilan). Apabila peradilan adat dapat melaksanakan fungsinya dengan optimal, maka penyelesaian perkara di tingkat kesatuan masyarakat hukum adat akan mampu menjadi saringan yang efektif bagi perkara yang masuk ke Pengadilan, sehingga dapat menghindarkan Pengadilan dari tumpukan perkara. Seperti dikemukakan oleh Bagir Manan, pengurangan perkara yang masuk ke Pengadilan lebih memungkinkan Pengadilan dapat melaksanakan

fungsinya secara lebih efektif, efisien dan berkualitas. Dengan pengurangan itu, Majelis hakim mempunyai cukup waktu mempelajari dan menelaah setiap perkara yang masuk.. Penyelesaian yang cepat dapat menutup peluang praktik-praktik tidak terpuji antara pihak-pihak yang berperkara dengan hakim atau aparat pengadilan, seperti suap-menyuap dengan tujuan agar perkaranya dapat diperhatikan atau didahulukan. Selain itu, jumlah perkara yang sedikit lebih memudahkan pengawasan apabila terjadi kelambatan proses perkara (Mahkamah Agung RI, 2003:v-vi).

### **Strategi Pemberdayaan Peradilan Adat**

Mengingat urgensi pemberdayaan peradilan adat, menjadi penting dirumuskan upaya-upaya yang dapat dilakukan agar peradilan adat dapat diberdayakan kembali. Salah satu strategi yang dapat dipertimbangkan adalah pembenahan pada aspek sistem hukumnya. Sistem hukum yang dimaksudkan di sini meliputi aspek yang luas, meliputi komponen substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*) dan budaya hukum (*legal culture*). Seperti dikemukakan oleh Friedman (1975:16), suatu sistem hukum dalam operasi aktualnya merupakan sebuah organisme kompleks di mana struktur, substansi, dan kultur saling berinteraksi. Tanpa berfungsinya salah satu komponen hukum, maka sistem hukum tersebut tidak akan mampu bekerja secara efektif. Dengan paradigma demikian, maka revitalisasi peradilan adat harus memperhatikan pemberdayaan dari ketiga komponen sistem hukum tersebut.

Dengan melihat kondisi peradilan adat dewasa ini yang tidak mendapat pengakuan dalam peraturan perundang-undangan, tampaknya yang paling mendesak dilakukan adalah pemberdayaan pada komponen substansinya hukumnya. Tidak adanya pengakuan legal terhadap praktik-praktik peradilan adat berdampak pada tidak adanya pengakuan dan jaminan kepastian hukum terhadap putusan-putusannya. Kondisi ini melemahkan kepercayaan masyarakat akan kepastian hukum putusan-putusan peradilan adat, tidak hanya melemahkan kepercayaan para pihak pencari keadilan tetapi juga kepercayaan diri hakim-hakim peradilan adat.

Kebutuhan akan adanya pengakuan sistem peradilan adat dalam sistem hukum Indonesia telah lama disuarakan dalam berbagai forum. Misalnya, Lokakarya Nasional Inventarisasi dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat yang diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dan Departemen Dalam Negeri merekomendasikan agar sistem peradilan adat diakui dan diberi ruang gerak untuk membantu penyelesaian sengketa dalam masyarakat (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2007:34). Demikian juga Seminar Nasional Arah Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Adat dalam Sistem Hukum Nasional yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya di Malang 12 Mei 2011 sangat menyadari pentingnya revitalisasi substansi hukum dalam rangka memperkuat peradilan adat. Salah satu rekomendasi dari seminar tersebut menyatakan perlunya penyempurnaan sistem peradilan di Indonesia agar dapat mengakomodasi perlindungan hukum bagi masyarakat adat (Tim Perumus, 2011:5). Penyempurnaan sistem peradilan harus dilakukan dengan pembenahan peraturan perundang-undangan, terutama undang-undang yang mengatur kekuasaan pokok kehakiman.

Pemerintah Republik Indonesia bersama DPR RI perlu mengadakan perubahan terhadap Undang-undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dengan memberikan pengakuan terhadap peradilan adat sebagai suatu sistem peradilan di luar peradilan Negara. Di samping itu, Rancangan Undang-undang tentang Masyarakat Hukum Adat yang saat ini sedang bergulir di DPR-RI perlu segera diwujudkan menjadi undang-undang. Pembentukan Undang-undang tentang Masyarakat Hukum Adat dan perubahan terhadap Undang-undang Kekuasaan Pokok Kehakiman diperlukan sebagai penjabaran dari arahan politik hukum makro yang tercantum dalam Pasal 24 ayat (3) jo Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 dan sinkronisasi hukum ditingkat politik hukum meso (level undang-undang) terkait dengan pengakuan terhadap peradilan adat.

Strategi penguatan peradilan adat juga harus menyentuh sektor struktur hukumnya, yaitu institusi yang menyelenggarakan fungsi peradilan adat. Sebagaimana diketahui, struktur peradilan adat di berbagai tempat di Indonesia

sangat beragam, sangat dipengaruhi oleh struktur sosial, tingkat perkembangan masyarakat dan derajat asimilasi serta integrasinya dengan sistem luar. Dalam suasana politik hukum kekuasaan kehakiman yang melemahkan peradilan adat, tidak mudah lagi untuk mengenali perangkat yang menyelenggarakan fungsi peradilan adat dalam berbagai kesatuan masyarakat hukum adat yang ada di Indonesia (Tim Editor, 2003: 6,8). Strategi penguatan struktur peradilan adat perlu memperhatikan persoalan ini.

Pertama-tama penting diidentifikasi dan diinventarisir struktur peradilan adat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat yang ada di berbagai wilayah Indonesia. Setelah itu, baru diambil langkah-langkah penguatan jajaran strukturnya melalui peningkatan pemahaman dan keterampilan personilnya dalam menyelesaikan perkara berdasarkan prinsip-prinsip hukum adat yang sesuai dengan perkembangan jaman. Dengan begitu, struktur peradilan adat diharapkan akan dapat berfungsi kembali secara efektif dan optimal.

Tidak boleh dilupakan, sentuhan pada komponen budaya hukum. Nilai-nilai dan sikap masyarakat terhadap peradilan adat perlu mendapat perhatian serius. Pesatnya modernisasi dan berlakunya hukum nasional yang telah mengaburkan identitas peradilan adat telah banyak menggerogoti kepercayaan dan keyakinan masyarakat terhadap peradilan adat. Nilai-nilai tradisional yang telah lama dianut, yakni budaya penyelesaian masalah secara kekeluargaan mulai bergeser kepada perilaku gugat menggugat di pengadilan. Tidak sedikit warga kesatuan masyarakat hukum adat yang meninggalkan peradilan adat dan lebih menyukai penyelesaian sengketa lewat peradilan negara. Kondisi ini, misalnya, terungkap dalam sebuah lokakarya peradilan adat yang diselenggarakan di Bogor, 2002. Disebutkan ada seorang pemuda di Desa Guguk, Kabupaten Bingo, Jambi, yang dituduh mencuri kayu menolak melaksanakan hukuman adat karena ia menganggap dirinya tidak bersalah sebelum dinyatakan bersalah oleh peradilan negara (Tim Editor, 2003:6). Ini menunjukkan bahwa peradilan adat tidak mempunyai legitimasi lagi dikalangan sebagian masyarakat. Mereka lebih mempercayai keadilan yang diberikan oleh Negara. Dengan kondisi budaya hukum masyarakat yang demikian, tentu tidak

banyak yang dapat diharapkan jika strategi penguatan hanya menyentuh tataran substansi hukum dan dan srtuktur hukumnya saja. Penguatan harus sekaligus menyentuh aspek budaya hukum masyarakat. Sesuai teori Friedman (2001:8), budaya hukum masyarakat akan sangat menentukan apakah peradilan adat itu digunakan atau tidak oleh masyarakat. Apabila komponen budaya hukum ini tidak diberdayakan, akan percuma disiapkan "rumah keadilan" (peradilan adat) yang bagus, jika ternyata warga masyarakat tetap mencari keadilan hanya di rumah yang lain (peradilan negara).

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

Pemberdayaan peradilan adat dalam sistem hukum Indonesia sangat penting dan mendesak setidaknya didasarkan pada empat alasan. Pertama, pemberdayaan peradilan adat sangat bermanfaat bagi penguatan kearifan-kearifan lokal dan hukum adat untuk memperkaya sistem hukum nasional. Kedua, pemberdayaan peradilan adat penting dalam rangka mewujudkan amanat Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945, yaitu memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap identitas budaya dan hak masyarakat kesatuan masyarakat hukum adat, khususnya dalam melaksanakan sistem peradilanannya sendiri. Ketiga, adanya peradilan adat yang kuat dan berfungsi efektif akan memperluas akses keadilan bagi rakyat, terutama rakyat yang hidup dalam kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat. Rakyat akan mempunyai alternatif lain untuk memperoleh keadilan selain mencari keadilan melalui proses peradilan negara yang asing bagia sebagian besar rakyat. di Pengadilan. Terakhir, peradilan adat yang kuat akan bermanfaat bagi penegakan hukum melalui proses hukum formal. Peradilan adat dapat menjadi saringan yang efektif bagi perkara-perkara yang masuk ke Pengadilan sehingga Pengadilan dapat terhindar dari penumpukan perkara. Pengurangan beban perkara akan memungkinkan Pengadilan dapat melaksanakan fungsinya secara lebih efektif dan efisien.

Strategi yang dapat dipertimbangkan dalam pemberdayaan peradilan adat adalah membenahan pada sistem hukumnya, baik pada komponen substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukumnya. Pada sektor komponen substansi hukum, pembentukan undang-undang yang mengakui hak-hak kesatuan masyarakat hukum adat perlu disegerakan. Untuk kepentingan harmonisasi hukum, materi hukum dalam perundang-undnagan yang mengatur sektor peradilan juga perlu direvisi supaya mengakomodasi pengakuan terhadap praktik-praktik peradilan adat. Di sektor komponen struktur hukum, perlu identifikasi dan penguatan struktur peradilan adat sehingga dapat melaksanakan fungsinya secara efektif. Sentuhan pada aspek budaya hukum masyarakat juga penting dilakukan agar kepercayaan dan keyakinan masyarakat terhadap proses penyelesaian melalui peradilan adat dapat dipupuk, diperkuat dan dipertahankan.

### **Saran**

Sebagai akhir tulisan disarankan kepada Pemerintah Republik Indonesia bersama DPR RI untuk mengadakan perubahan terhadap Undang-undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dengan memberikan pengakuan terhadap peradilan adat sebagai suatu sistem peradilan di luar peradilan Negara. DPR RI juga perlu mewujudkan terbentuknya Undang-undang tentang Masyarakat Hukum Adat yang di dalamnya mengakomodasi pengakuan terhadap eksistensi peradilan adat.

### **DAFTAR ACUAN**

- Abdurrahman, H. (2005). "Penegakan Hukum Adat atau Revitalisasi Hukum Adat", Palangkaraya: Makalah dalam Pertemuan Para Demang Kepala Adat Se Kalimantan Tengah.
- Abdurrahman. (2003, September). Penyelesaian Sengketa Hukum Adat: Antara Peradilan Adat dan Lembaga Adat, dalam: Abdurrahman, *Peradilan Adat dan Lembaga Adat dalam Sistem Peradilan di Indonesia*, (Mataram: Sarasehan Peradilan Adat Kongres Masyarakat Adat Nusantara II.
- Arinanto, S. (2006, Maret). Politik Pembangunan Hukum Nasional dalam Era Pasca Reformasi. *Pidato pada Upacara Pengukuhan sebagai Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia*. Jakarta.

- Arizona, Y. (2012, Juni). Kedudukan Peradilan Adat dalam Sistem Hukum Nasional. Makalah dalam Diskusi tentang Memperkuat Peradilan Adat di Kalimantan Tengah untuk Penguatan Akses terhadap Keadilan.,
- Barus, Z. (2013, Mei). Analisis Filosofis Tentang Peta Konseptual Penelitian Hukum Normatif Dan Penelitian Hukum Sosiologis. *Jurnal Dinamika Hukum* ,13/2, 307-318.
- Friedman, L.M. (1975). *The Legal System: A Sosial Science Perspektive*. New York: Rusell Sage Foundation.
- Friedman, L.M. (2001). *Hukum Amerika Serikat Sebuah Pengantar*. Terjemahan Wisnu Basuki. Jakarta: PT Tata Nusa.
- Hadikusuma, H. (1981). *Hukum Ketatanegaraan Adat*, Bandung: Alumni.
- Komisi nasional Hak Asasi Manusia. (2007). *Mewujudkan Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat*. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.
- Laujeng, H. (2003). *Mempertimbangkan Peradilan Adat*. Seri Pengembangan Wacana, HuMa.
- Mahadi. (1991). *Uraian Singkat Tentang Hukum Adat Sejak RR Tahun 1854*, Bandung: Penerbit Alumni.
- Mahfud MD, M. (2010, September). Revitalisasi Masyarakat Hukum Adat dalam Kerangka UUD 1945 Menyongsong Globalisasi. Makalah pada acara Seminar Awig-awig II dengan tema: ‘Pemberdayaan Awig-awig Desa Pakraman di Bali dalam Mewujudkan Masyarakat Adat Yang Sejahtera’, Bali.
- Mahkamah Agung RI. (2003). *Mediasi dan Perdamaian*, Jakarta: Mahkamah Agung RI.
- Mertokusumo, S. (1970). *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangannya di Indonesia Sejak 1942 dan Apakah Manfaatnya Bagi Kita bangsa Indonesia*., Yogyakarta: Disertasi untuk memperoleh gelar doctor dalam Ilmu Hukum Universitas Gajahmada.
- Muslim, N.H.I.A. (1991, Juni). Peradilan Adat Pada Masyarakat Daya di Kalimantan Barat. *Pidato Pengkuhan jabatan Guru Besar Pada Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura*, Pontianak: Universitas Tanjungpura.
- Panitia Ad Hoc I DPD RI. (2009). ”Naskah Akademik Rancangan Undang-undang tentang Perlindungan Masyarakat Adat”. Materi Uji Sahih. Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Juni 2009.
- Rahayu S.W. (2014). Peradilan Adat Di Aceh Sebagai Model Revitalisasi Pembentukan Sistem Hukum Peradilan Adat Di Indonesia. Diakses dari: [https://sriwalnyrahayu.files.wordpress.com/2016/04/tmp\\_28892-isi-book-chapter-peradilan-adat-aceh-untirta-935184750.pdf](https://sriwalnyrahayu.files.wordpress.com/2016/04/tmp_28892-isi-book-chapter-peradilan-adat-aceh-untirta-935184750.pdf)
- Rato,D. (2015,Mei). Revitalisasi Peradilan Adat Pada Masyarakat Ngada Berbasis Kearifan Lokal. *Yustisia Jurnal Hukum*, 4/2, 335-348



- Soepomo R. (1977). *Bab-bab tentang Hukum Adat*. Cetakan Kedua. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Sonata, D.L. (2014, Januari-Maret). Penelitian Hukum Normatif dan Empiris. *Fiat Justisia*, 8/1, 15-28.
- Sudantra, I.K. (2016). *Pengakuan Peradilan Adat dalam Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman*. Denpasar: Swasta Nulus.
- Sudantra, I.K.,Astiti T.I.P.,& Laksana I.G.N.D (2017, April). Sistem peradilan adat dalam kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat desa pakraman di Bali. *Jurnal Kajian Bali*,07/01, 85-104.
- Sulistiyono, A. (2007). *Mengembangkan Paradigma Non-Litigasi di Indonesia*. Surakarta: Kerjasama LPP UNS dan UNS Press.
- Sutanto, R & Oeripkartawinata, I. (1989). *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktik*. Bandung: Mandar Maju.
- Tim Editor. (2003). *Sistem Peradilan Adat dan Lokal di Indonesia: Peluang dan Tantangan*. Jakarta: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) – Partnership for Governance Reform.
- Tim Perumus. (2011). Rumusan Seminar tentang Arah Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Adat dalam Sistem Hukum Nasional. Malang: Kerjasama BPHN dengan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
- Tresna, R. (1978). *Peradilan di Indonesdia Dari Abad Ke Abad*, (Jakarta: Pradnya Paramita.
- Zanibar, Z. (2008, Juni). “Masyarakat Hukum Adat”. Dalam Lampiran Laporan Diskusi Terbatas *Kedudukan Hukum Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dan Keterkaitannya dengan Pemekaran Wilayah*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

**Biodata Penulis:**

I Ketut Sudantra adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar