

Menakar Pengakuan, Perlindungan dan Pengaturan Peradilan Adat sebagai Hak Kekhususan Papua

Frans Reumi

Fakultas Hukum Universitas Cenderawasih, Papua, Indonesia.

* E-mail Korespondensi: fransreumi@yahoo.com

Abstract:

This study aims to determine the legal review of customary courts' recognition, protection and regulation in a normative manner within the framework of the Special Autonomy Law for Papua. De facto, customary court is one of the alternative settlement subsystems for customary violations or customary disputes that still exists in certain indigenous peoples in Papua. This research is normative legal research using statutory and case approaches. The results show that the recognition of the authority of the customary court must emphasize which cases of customary violations or customary disputes fall under the authority of the judiciary with the state court. Even though customary justice does not recognize the distinction between criminal and civil cases, which is a concept of Dutch colonial law, to identify the limits of authority between customary courts and state courts to adjudicate a case (object), it should be distinguished between customary cases which include customary violations or customary disputes (in state law included in the realm of civil law) and customary cases which include customary violations or customary offences.

Keywords: Customary Law; Customary Courts; Special Autonomy

Abstrak:

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kajian hukum terhadap pengakuan, perlindungan dan pengaturan Peradilan Adat secara normatif dalam kerangka UU Otonomi Khusus Papua. Secara de facto, peradilan adat sebagai salah satu subsistem penyelesaian alternatif pelanggaran adat atau sengketa adat yang masih tetap eksis pada masyarakat hukum adat tertentu di Papua. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengakuan kewenangan peradilan adat harus menegaskan kasus-kasus pelanggaran adat atau sengketa adat mana yang menjadi kewenangan peradilan tersebut dengan peradilan negara. Walaupun sesungguhnya peradilan adat tidak mengenal pembedaan perkara pidana dan perdata yang merupakan konsep hukum jajahan Belanda, namun untuk mengidentifikasi batas-batas kewenangan antara peradilan adat dan peradilan negara, untuk mengadili suatu perkara (objek), seharusnya dipilah antara perkara adat yang termasuk pelanggaran adat atau sengketa adat (dalam hukum negara masuk ranah hukum perdata) dan perkara adat yang termasuk pelanggaran adat atau delik adat.

Kata Kunci: Hukum Adat; Peradilan Adat; Otonomi Khusus

1. Pendahuluan

Hakikat pengakuan dan pengaturan peradilan adat dalam sejarah politik hukum Indonesia tercatat bahwa sebelum kedatangan kolonial yang kemudian dalam perkembangannya menjajah Indonesia, Peradilan Adat telah eksis dalam masyarakat hukum adat Indonesia yang multikultural.¹ Artinya, keberadaan peradilan adat

¹ Amalia, Nanda, Mukhlis Mukhlis, and Yusrizal Yusrizal. "Model Penyelesaian Sengketa dan Peradilan Adat di Aceh." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 25, no. 1 (2018): 159-179.

merupakan salah satu lembaga yudikatif adat yang hidup bersama masyarakat hukum adat didalam rumah lembaga adat yang hidup dan diwariskan secara turun-temurun.

Menurut V.E Korn menyebut masyarakat hukum adat (MHA) dengan karakteristik tersebut sebagai republik kampung (*the village republic*).² MHA di berbagai daerah di Indonesia disebut dengan berbagai istilah seperti: Desa di Jawa, Dusun di Sumatera Selatan, Gampong atau Meunasah di Aceh, Kuria dan Huta di Tapanuli, Ngarai di Minangkabau, marga di Palembang; di Papua di sebut dengan "kampong" (Keret atau Faam).³

Dalam perkembangan sejarah politik hukum Indonesia, diakui peradilan sistem hukum eropa kontinental atau *civil law* yang diterapkan atau diperkenalkan Belanda pada masa penjajahan, yang kemudian menjadi bagian dari tradisi sistem hukum Indonesia adalah sesuatu yang asing bagi masyarakat hukum adat Indonesia yang tersebar diwilayah nusantara. Oleh karena itu, sebelum Belanda memperkenalkan sistem hukum dan peradilan, MHA telah memiliki hukum adat sebagai hukum yang hidup (*the living law*) dan adat istiadat, budaya di MHA Indonesia termasuk tata cara penegakan dan tata cara penyelesaian pelanggaran dan/atau sengketa adat. Walaupun tidak tertulis dan terkodifikasi dengan baik, tetap dijadikan pedoman sebagai norma ideal dan norma prosedural penyelesaian pelanggaran adat dan atau sengketa adat.

Sebagai catatan sejarah politik hukum, tata cara peradilan formal Belanda yang diadopsi oleh pemerintah Indonesia setelah kemerdekaan 17 Agustus 1945 tidak saja melanggengkan tata cara formal Belanda, tapi oleh sebagian orang atau MHA Indonesia dianggap lebih baik dan memiliki kepastian hukum yang lebih jelas dibanding tata cara adat yang informal yang bersandar pada hukum adat sebagai hukum hidup (*the living law*) yang tidak tertulis (tidak kodifikasi). Namun demikian, tidak sedikit putusan pengadilan yang dianggap moderen tersebut dinilai tidak adil oleh masyarakat hukum adat luas multikultural karena lebih menekankan pada kebenaran prosedural formal dibanding perasaan keadilan masyarakat hukum adat yang dijunjung tinggi nilai-nilai keadilan sosial oleh masyarakat hukum adat.

Akibatnya, banyak menyaksikan putusan pengadilan tidak dapat dieksekusi karena masyarakat beranggapan tidak sesuai dengan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat adat itu sendiri dalam hukum adat dikenal dengan istilah *Cosmos* (kesembangan antar sesama, lingkungan alam, dan dengan Tuhan). Sisi lain yang dihadapi oleh sistem peradilan formal (negara) adalah ketidakmampuan masyarakat hukum adat yang hidup di daerah-daerah terpencil untuk mengakses sistem peradilan yang sangat formalitas dan mahal tersebut. Masyarakat hukum adat di daerah terpencil akan sangat sulit untuk memahami prosedur-prosedur peradilan moderen seperti berdebat soal undang-undang, membuat gugatan, membayar biaya perkara, mencari bantuan hukum dan lain-lain, karena mereka sangat tidak terbiasa dengan budaya formastis tersebut.⁴ Hal ini tidak saja menjauhkan sistem peradilan dari masyarakat adat, tapi juga bertentangan dengan ide awal hukum itu sendiri, yang

² V.E.Korn, *The Village Republic Of Tegangan Pegeringsingan*, Bali: Studies In Life, Thought, And Ritual, Stanpoort, Netherlands, 1933, hlm. 305-315; Putra, I Nyoman Darma, and Michael Hitchcock. *Tourism, Development and Terrorism in Bali*. Ashgate Publishing, Ltd., 2012.

³ Surojo Wingnjodipuro, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Edisi Ketiga, Alumni, Bandung, 1979, hlm. 91-92.

⁴ Kusumaryati, Veronika. "Adat institutionalisation, the state and the quest for self-determination in West Papua." *The Asia Pacific Journal of Anthropology* 21, no. 1 (2020): 1-16.

menurut Gustav Radbruch harus memenuhi unsur keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum yang menjadi tujuan hukum yang sifatnya normatif.⁵

Setelah era reformasi tahun 1998, oleh pemerintah melalui kebijakan desentralisasi dengan pemberian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (UU Otsus Papua 2001), diharapkan menjadi jalan tengah dan dapat berperan sebagai suatu kebijakan pemerintah dan pemerintah Provinsi Papua yang strategis afirmasi dalam rangka pelayanan publik yang memadai, meningkatkan pembagunan di segala bidang, serta pemberdayaan bagi seluruh masyarakat, masyarakat hukum adat dan aparatur pemerintah terintegrasi dalam pembagunan daerah mulai dari Provinsi, Kabupaten/Kota, Distrik dan Kampung di Provinsi Papua, sebagaimana perjalanan pertama Otsus Papua selama 25 tahun 2001 sampai dengan akhir tahun 2021. Setelah perubahan adanya UU Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (Otsus Papua 2021).

Melalui kebijakan perubahan kedua UU Otsus Papua 2021 dapat mengurangi kesenjangan antara Provinsi Papua dengan daerah Provinsi lain di Indonesia dalam hal penataan kelembagaan adat sebagai lembaga peradilan adat yang hidup didalamnya tujuh wilayah adat yaitu: 1) La Pago, 2) Mee Pago, 3) Anim Ha, 4) Tabi/Mamta dan 5) Saireri, Provinsi Papua, 6) Domberai dan 7) Bomberai Provinsi Papua Barat sebelum pemekarang). Dari tujuh wilayah adat hidupnya MHA dengan lembaga-lembaga adat sebagai lembaga peradilan dengan sistem kepemimpinan adat dengan menjalankan teori trias politika adat (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) oleh seorang pimpinan adat sesuai sistem kepemimpinan adat yang dianut. Menurut J.R. Mamsoben⁶ MHA Papua mengenal sistem kepemimpinan tradisional yang masih eksis di tujuh wilayah tersebut di atas, disebut: 1) sistem kepemimpinan Big Man (Pria Berwibawa), 2) sistem kepemimpinan Klen/Suku (Keondoafian), 3) sistem kepemimpinan Raja (Fun/Bobot), dan 4) sistem kepemimpinan Campuran (Mananwir/Sera). Empat tipe kepemimpinan tradisional, didalamnya berlaku lembaga adat sebagai lembaga peradilan adat atau dengan penyebutan nama lain. Dalam menjalankan fungsi kehakiman menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran adat dan sengketa adat diluar peradilan negara.

Hakikat pelaksanaan peradilan adat dalam masyarakat hukum adat di Papua merupakan salah satu fungsi yang dijalankan oleh lembaga adat (LA) yang disebut dengan empat tipe atau tipologi kepemimpinan tradisional (Big Man, Ondoafi, Raja, dan Campuran). Keberadaan peradilan adat dapat menjadi sebuah jalan untuk mewujudkan otonomi masyarakat hukum adat, setidaknya secara internal peradilan adat akan memperkuat otonomi pemerintahan masyarakat hukum adat setempat melalui otoritasnya untuk menjaga dan menegakkan hukum adat. Perkembangan keberadaan peradilan adat idealnya dapat menjadi bentuk penyelesaian pelanggaran adat dan atau sengketa adat dilingkungan MHA yang bebas intervensi sistem hukum dan peradilan negara.

Campur tangan negara boleh saja terjadi, sejauh ada permintaan dari pihak MHA melalui sistem kelembagaannya yang representatif. Peradilan adat sebagai kelembagaan dalam kesatuan masyarakat hukum adat dan *community justice*

⁵ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (legisprudence)*. Jakarta, Kencana Prenadamedia Group, 2013, hlm 63-65

⁶ Koentjaraningrat; *Irian Jaya Membangun Masyarakat Majemuk*, Penerbit Djambatan, 1994, hlm 384-391.

sistem yang bersifat informal dan otonom yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman untuk menyelesaikan dan memutuskan perkara berupa sengketa adat dan atau pelanggaran adat dalam hukum adat yang dijalankan oleh kepala suku, klen dan atau tokoh-tokoh adat dan agama tertentu. Oleh karena itu, hubunngan pengakuan hukum peradilan adat dalam UU Otsus Papua 2021 secara resmi menjadi bagian dari sistem penyelenggaraan negara melalui perubahan kedua UUD NRI 1945. Keberadaan UU Otsus Papua 2021 merupakan salah satu bagian dari pembalikan sejarah politik hukum penyelenggaraan negara yang semula bersifat sentralistis dan seragam menuju kepada desentralisasi dan penghargaan kepada keberagaman MHA. Pengakuan, perlindungan dan pengaturan dari negara pada hakikatnya adalah pedang dengan dua sisi yang sangat tajam. Pengakuan terhadap hukum adat dan peradilan adat oleh kekuasaan resmi negara selalu terjadi dengan harga mahal, yaitu permintaan untuk tunduk secara menyeluruh pada otoritas negara.⁷ Penerimaan otoritas ini pasti akan menyebabkan gangguan lebih besar bagi urusan MHA dibandingkan dengan janji yang ditawarkan oleh konsep “kedaulatan yang bergantung” (*nested sovereignty*).

Pengakuan, perlindungan dan pengaturan peradilan adat Papua sebagaimana uraian di atas secara konstitusional dari aspek *de facto* dan *de jure* merupakan hak kekhususan dalam kerangka implementasi UU Otsus Papua 2001 dan perubahan kedua UU Otsus Papua 2021 tidak merubah atau menggantikan Pasal 50, Pasal 51, dan Pasal 52. Sehingga sekaligus mengembalikan rasa kepercayaan MHA terhadap pemerintah dan negara, serta menumbuhkan rasa semangat nasionalisme sesama anak bangsa Indonesia dalam membangun daerah khusus di wilayah Provinsi Papua, termasuk kelembagaan adat dibidang peradilan adat (yudikatif adat) sebagai salah satu komponen utama karakteristik masyarakat hukum adat Papua menjadi hak kekhususan (hak harga diri) dalam UU Otsus 2021 di bidang peradilan adat yang masih eksis dalam menjalankan fungsi kehakiman menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran adat dan atau sengketa adat secara turun temurun masing-masing masyarakat hukum adat tertentu di Papua yang multikultural. Jadi, isu hukumnya adalah apa yang menjadi prinsip hukum landasan filosofis, sosiologis dan yuridis terhadap pengakuan, perlindungan dan pengaturan peradilan adat sebagai hak kekhususan MHA dalam kerangka UU Otonomi Khusus Papua.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penlitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).⁸ Data yang dianalisis secara kualitatif akan dikemukakan dalam bentuk uraian secara sistmatis dengan menjelaskan hubungan antara berbagai jenis data, selanjutnya semua data diseleksi dan diolah kemudian dinyatakan secara deskriptif.⁹

⁷ Legowo, Tommi. "Pemilihan Kepala Daerah secara langsung, Good Governance dan Masa depan otonomi daerah." *Jurnal Desentralisasi* 6, no. 4 (2005): 1-13.

⁸ Bambang Sunggono. (2001). *Metode Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 195-196

⁹ Theresia Anita Christiani, "Normative and Empirical Research Methods: Their Usefulness and Relevance in the Study of Law as an Object," *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 219 (May 2016): 201-207.

3. Pengakuan dan Perlindungan Hukum Peradilan Adat dalam Sistem Hukum Nasional

Memaknai pasang surut sejarah politik hukum Indonesia dari masa penjajahan, kemerdekaan, orde lama, orde baru sampai orde reformasi, keberadaan peradilan adat kedudukannya dalam sistem hukum nasional pengakuan dan perlindungannya belum secara eksplisit tegas pengaturan sebagai lembaga-lembaga alternative penyelesaian sengketa atau pelanggaran di luar peradilan negara. Hal ini dapat dilihat adanya pengaruh sistem hukum *civil law* menghendaki semua produk hukum wajib hukumnya “dikodifikasi” ketika dihadapkan dengan sistem hukum ada sebagai *the living law* hidup yang masih eksis didalam MHA. Hal ini sangat mempengaruhi pada kepastian hukum pengakuan dan perlindungan Peradilan Adat sebagai bagian dari tatanan sistem hukum nasional diakui implisitnya saja, secara eksplisit perlu diuji dengan tiga landasan yaitu: hukum, sosiologis, filosofis dan teoretis. Artinya, secara implisit peradilan adat tetap eksis dapat menjalankan fungsi kehakiman sebagai lembaga peradilan alternatif penyelesaian pelanggaran adat dan atau sengketa adat di luar peradilan negara.¹⁰

Ada hal mendasar ketika kita secara normatif maupun empiris terhadap keberadaan peradilan adat dimaknai dengan Pasal 1 KUHP Indonesia tentang asas legalitas benar-benar berlaku dengan pandangan positivisme, belum lagi dihadapkan dengan Pasal 2 KUHP Baru salah satu variable tentang...hukum yang hidup dalam masyarakat (*the living law*)..., masih mengisahkan pekerjaan rumah bagi ahli hukum untuk mengkaji lebih lanjut dalam kajian penelitian berbasis hukum dan kebudayaan... kedepan. Artinya posisi kelembagaan bidang hukum adat dalam hal ini peradilan adat perlu mendapat “pengaturan” dalam bentuk peraturan-perundang-undangan secara eksplisit, bukan sekedar “pengakuan dan perlindungan secara implisit” saja. Oleh karena dalam sejarah politik hukum Indonesia kedudukan peradilan adat masih sebatas pengakuan, perlindungan dan pengaturan masih bersifat implisit, sedangkan secara eksplisit belum adat pengaturan dalam bentuk UU, mengingat kita masih dipengaruhi oleh sistem hukum Belanda (jajahan) yang sifatnya administratif prosedural akibat jajahan, sehingga sistem hukum Indonesia sebagai warisan adalah sistem *civil law* bukan *anglo saxon/common law.*, yang secara *de facto* seharusnya cocok dengan MHA Indonesia yang *multikultural*.

Menurut Lilik Mulyadi, hakikat keberadaan pengakuan peradilan adat lihat dari tiga prinsip dasar, yaitu:¹¹

- a. Prinsip Dihormati, bahwa semua ketentuan dasar mengenai peradilan adat pada hakikatnya sudah diatur dan dihormati keberadaannya dalam kesatuan masyarakat adat berserta dengan hak-hak tradisionalnya. Tetapi dalam tataran kebijakan legislasi yang bersifat lokal, keberadaan peradilan adat juga tetap diakui. Namun Lebih lanjut Lilik Mulyadi menilai bahwa yurisprudensi Mahkamah Agung (MA) mengakui keberadaan peradilan adat. Konklusi dasar yurisprudensi MA itu menentukan bahwa MA sebagai badan peradilan tertinggi di Indonesia tetap menghormati putusan kepala adat bagi pelanggar hukum adat.

¹⁰ Simarmata, Rikardo. "Kedudukan dan Peran Peradilan Adat Pasca-Unifikasi Sistem Peradilan Formal." *Undang: Jurnal Hukum* 4, no. 2 (2021): 281-308.

¹¹ Mulyadi, Lilik. "Eksistensi Hukum Pidana Adat di Indonesia: Pengkajian Asas, Norma, Teori, Praktik dan Prosedurnya." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 2, no. 2 (2013): 225-246.

- b. Prinsip Peradilan Adat Bersifat Mandiri, ada tiga model dalam menggagas konsep ideal peradilan adat di Indonesia. *Pertama*, peradilan adat bersifat mandiri, *kedua* peradilan adat masuk dalam kamar peradilan umum, dan *ketiga*, peradilan umum mengadili perkara adat dengan mengakomodir nilai-nilai adat. "Namun, yang paling penting itu sekarang adalah kemauan politik hukum pemerintah. Mau tidak melanjutkannya dalam bentuk perundang-undangan?" kata Lilik optimis.
- c. Prinsip Nilai-nilai Universal, Rikardo Simarmata senada Lilik Mulyadi berpendapat bahwa sebagian orang Indonesia terjebak dalam pemikiran hukum jajahan Belanda yang tidak melihat hukum sebagai representasi nilai-nilai universal masyarakat adat Indonesia yang *Multikultural*, melainkan sebagai representasi identitas (kultural) dan beraspek kekuasaan (penguasa). Oleh karena itu, Rikardo Simarmata mengusulkan dua hal dalam dialog nasional tersebut: *pertama*, mengakui dan memberikan kedudukan pada peradilan adat pada hukum adat tidak lantas berbanding lurus dengan kurangnya kekuasaan negara atas administrasi keadilan dan terfasilitasnya identitas-identitas kultural yang sempit. *Kedua*, pengakuan dan pemberian kedudukan peradilan adat dalam sistem peradilan nasional seyogyannya dengan ikhtiar untuk menjadikan hukum (baik hukum negara maupun hukum adat) sebagai representasi nilai-nilai universal, bukan representasi nilai-nilai kelompok-kelompok kepentingan yang sempit.¹²

Secara normatif, sumber hukum keberadaan peradilan negara yang terdiri dari peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara, peradilan militer dan sebuah peradilan Mahkamah Konstitusi adalah dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 dan Pengubahannya yang diperkuat dalam Pasal 18 UU Kekuasaan Kehakiman. Keberadaan selain peradilan negara ini telah diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-perundangan.¹³ Sementara itu, peradilan adat diakui secara implisit melalui dalam Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2), jo. Pasal 28I ayat (3) UUD NRI 1945 dan Pengubahannya serta Pasal 399 UU Nomor 23 Tahun 2014 (UUPemda) dan peraturan pelaksanaannya. Peradilan adat diakui dan dilindungi secara tersurat melalui Pasal 1 huruf g, Pasal 50 dan Pasal 51 UU Otsus dan penjabarannya dalam Perdasus Peradilan Adat Nomor 20 Tahun 2008 tentang Peradilan Adat di Papua tanpa pendelegasian pembentukannya Perdasus dari UU Otsus Papua 2001.

¹² Lilik Mulyadi, Dialog Nasional Bersama Mahkamah Agung pada Kamis ini merupakan rangkaian acara yang diselenggarakan oleh HuMa sejak Senin (7/10) yang lalu. HuMa merupakan organisasi non pemerintah yang bergerak pada isu pembaharuan hukum bidang sumberdaya alam. HuMa melalui PHR telah lebih dari satu dekade mendorong hukum rakyat dapat melengkapi proses penegakan hukum di Indonesia. HuMa memiliki keyakinan bahwa bila hukum rakyat ditempatkan dengan tegas sebagai bagian integratif dari sistem hukum nasional, maka tatanan hukum Indonesia tidak akan stagnasi.

¹³ Kekuasaan Kehakiman dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, dan Peradilan Umum diatur dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum. Peradilan Militer dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer. Peradilan Agama dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Peradilan Tata Usaha Negara dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Peraturan perundang-undangan mengenai peradilan negara sebagaimana disinggung di atas berlaku di seluruh Indonesia, termasuk Papua, tetapi Peradilan adat yang diatur dalam UU Otsus Papua 2001 dan perubahan kedua UU Otsus Papua 2021 telah dijabarkan dalam Perdasus Peradilan Adat tersebut, hanya berlaku bagi MHA lokal di Papua. Berlakunya peraturan perundang-perundangan mengenai peradilan negara di seluruh Indonesia dan pengakuan dan perlindungan serta pengaturan terhadap eksisnya peradilan adat di Papua.¹⁴

Kajian objektif hukum menunjukkan bahwa peradilan adat tetap eksis di Papua, walaupun telah bersentuhan dengan dunia luar yang menyebabkan terjadinya perubahan sosial, budaya, politik dan hukum dalam kehidupan MHA Papua.¹⁵ Artinya peradilan adat berlaku sesuai empat struktur masyarakat adat di Papua yaitu masyarakat yang berstruktur keondoafian, kerajaan, masyarakat *egalitarian* dan masyarakat campuran. Peradilan adat yang cukup menonjol di Papua adalah peradilan masyarakat campuran yaitu Biak. Orang Biak tersebar di hampir semua Papua dan dalam kehidupannya tetap mempraktikkan peradilan adatnya, bahkan bekerjasama dengan pihak pemerintah seperti kepolisian; dan keputusan peradilan adat dipertimbangkan dalam pengadilan negara (peradilan negara).

Masyarakat MHA yang berstruktur *keondoafian* juga mempunyai peradilan adat yang selalu eksis dan mempunyai hubungan kerjasama dengan pemerintah dalam menyelesaikan perkara-perkara besar seperti pembunuhan. Hampir semua warga MHA Nusantara dan MHA Papua yang ada di Indonesia dalam perantauan di berbagai daerah, termasuk Papua membentuk ikatan-ikatan keluarga (paguyuban-paguyuban) untuk tujuan-tujuan ekonomi dan ikatan emosional, tetapi juga sebagai wadah dalam penyelesaian masalah hukum antara MHA. Beberapa masalah dasar sebagaimana diuraikan di atas telah dijadikan acuan untuk menyusun Perdasus Peradilan Adat Papua. Perdasus Nomor 20 Tahun 2008 ini mengatur tentang: asas dan tujuan; kedudukan dan tempat kedudukan; tugas, fungsi, dan kewenangan pengadilan; susunan, mekanisme, dan putusan peradilan; hubungan pengadilan adat dengan pemerintah dan lembaga penegak hukum; serta larangan dan sanksi, sebagai materi muatan Perdasus yang belum maksimal.

Hubungan pengakuan hukum peradilan adat dalam UU Otsus Papua 2021 secara resmi menjadi bagian dari sistem penyelenggaraan negara. Walaupun masih terasa bahwa peradilan negara mengabaikan peradilan adat, tetapi peradilan adat telah eksis sebelum lahirnya negara ini sehingga dalam praktik peradilan negara terutama peradilan umum dalam perkara-perkara tertentu harus bekerjasama dalam penegakkannya dengan peradilan adat. Sebaliknya, dalam peradilan adat tidak berdiri sendiri, tetapi dalam perkara-perkara tertentu, peradilan adat memberi kontribusi terhadap peradilan umum atau aparat penegak hukum dari peradilan negara jika diperlukan dalam peradilan adat.¹⁶ Dengan demikian, meskipun peradilan adat tidak diakui eksplisit secara hukum oleh beberapa peraturan perundang-undangan, tetapi dalam praktik biasanya terjadi kerjasama atau saling memberi kontribusi dalam

¹⁴ Mohammad Abud Musa'ad, *Quo Vadis Otsus Papua: Di Antara Tuntutan Rekonstruksi dan Referendum*. Yogyakarta: Trafa Media, 2012, hlm. 56

¹⁵ Yunus, Ahsan. "Multilayered democracy in Papua: A comparison of "Noken" system and Electoral College system in the United States." *Hasanuddin Law Review* 6, no. 3 (2020): 232-239.

¹⁶ Rahman, Fathor. "Eksistensi Peradilan Adat Dalam Peraturan Perundangan-Undangan Di Indonesia." *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 13, no. 2 (2018): 321-336.

penegakkan dan kesadaran hukum untuk mencapai kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan hukum bagi MHA Papua yang multikultural.

4. Pengakuan, Perlindungan dan Pengaturan Peradilan Adat sebagai Hak Kekhususan dalam Undang-Undang Otsus Papua

Pengakuan, perlindungan dan pengaturan Peradilan Adat Papua dilihat secara kualitatif didalam UU Otsus Papua sebagai hak dasar orang Papua, antara lain tertulis dalam Bab XI Pasal 43 UU Otsus Papua tentang "Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat" termasuk hak ulayat. Secara khusus Bab XIV dalam Pasal 50, Pasal 51 dan Pasal 52 UU Otsus Papua 2001 tentang "Kekuasaan Peradilan".

Pasal 50:

- (1) *Kekuasaan kehakiman di Provinsi Papua dilaksanakan oleh Badan Peradilan sesuai dengan peraturan Perundang-undangan*
- (2) *Disamping Kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1), **diakui adanya peradilan adat didalam masyarakat hukum adat tertentu.***

Pasal 51:

- (1) *Peradilan adat adalah 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.*
- (2) *Pengadilan adat disusun menurut ketentuan hukum adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan.*
- (3) *Pengadilan adat memeriksa dan mengadili sengketa perdata adat dan perkara pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan hukum adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan.*
- (4) *Dalam hal salah satu pihak yang bersengketa atau yang berperkara berkeberatan atas putusan yang telah diambil oleh pengadilan adat yang memeriksanya sebagaimana dimaksud pada ayat (3), pihak yang berkeberatan tersebut berhak meminta kepada pengadilan tingkat pertama di lingkungan badan peradilan yang berwenang untuk memeriksa dan mengadili ulang sengketa atau perkara yang bersangkutan.*
- (5) *Pengadilan adat tidak berwenang menjatuhkan hukuman pidana penjara atau kurungan.*
- (6) *Putusan pengadilan adat mengenai delik pidana yang perkaranya tidak dimintakan pemeriksaan ulang sebagaimana yang dimaksud pada ayat (4), menjadi putusan akhir dan berkekuatan hukum tetap.*
- (7) *Untuk membebaskan pelaku pidana dari tuntutan pidana menurut ketentuan hukum pidana yang berlaku, diperlukan pernyataan persetujuan untuk dilaksanakan dari Ketua Pengadilan Negeri yang mewilayahinya yang diperoleh melalui Kepala Kejaksaan Negeri yang bersangkutan dengan tempat terjadinya peristiwa pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (3).*
- (8) *Dalam hal permintaan pernyataan persetujuan untuk dilaksanakan bagi putusan pengadilan adat sebagaimana dimaksud pada ayat (7) ditolak oleh Pengadilan Negeri, maka putusan pengadilan adat sebagaimana dimaksud pada ayat (6) menjadi bahan pertimbangan hukum Pengadilan Negeri dalam memutuskan perkara yang bersangkutan.*

Prinsip hukum secara eksplisit ketentuan dalam Pasal 50 ayat (2) mengatur tentang pengakuan negara terhadap keberadaan Peradilan Adat Papua. Dalam Pasal 51 pada intinya mengatur tentang pengertian peradilan adat, sasaran (*adressat*); wewenangnya; susunan pengadilan adat; kerjasama dengan peradilan umum. Kedudukan peradilan adat malah diatur dalam penjelasan Pasal 51 ayat (2) yang menegaskan: "Pengadilan adat bukan badan peradilan negara, melainkan lembaga peradilan masyarakat hukum adat". Mekanisme penyelesaian perkara atau hukum acaranya juga diuraikan pada penjelasan. Semua materi ini harus diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus). Pasal 52 ayat (2) "Pengangkatan Kepala Kejaksaan dilakukan oleh Kejaksaan Agung Republik Indonesia dengan persetujuan Gubernur".

Prinsip hukum pelaksanaan desentralisasi dalam bentuk "kewenangan" melalui UU Otsus Papua 2001 dibidang eksekutif juga memberikan landasan yang kuat bagi pemberlakuan Peradilan Adat, sebatas khususnya pelaksanaan peradilan adat dikalangan masyarakat hukum adat Papua tidak termasuk masyarakat hukum adat non Papua (masyarakat nusantara). Hal tersebut dinyatakan tegas dalam Pasal 51 ayat (1) sampai dengan ayat (8). Akan tetapi praktek penyelenggaraan peradilan adat di kalangan masyarakat hukum adat Papua sudah berlangsung lama sebelum adanya ketentuan dalam Pasal 51. Peradilan adat di Papua berfungsi menyelesaikan berbagai bentuk pelanggaran adat (delik adat) maupun sengketa adat (*non litigasi*) dengan sanksi atau denda adat (ganti rugi) yang terjadi di dalam lingkungan MHA Papua.

Konstruksi peradilan adat dalam UU Otsus Papua adalah bersifat kompetensi internal, maka tiap masyarakat hukum adat berwenang menyelenggarakan peradilan adat di dalam lingkungan masyarakat hukum adatnya sendiri. Misalnya, mengadili pelanggaran ada (perkara pidana adat) atau perkara perdata adat yang pelaku dan korbannya atau tergugat dan penggugat adalah berasal dari warga atau bukan warga dalam teritorial masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Perubahan UU Otsus dengan UU Nomor 2 Tahun 2021 dengan PP Nomor 106 tentang "Kewenangan dan Kelembagaan Pelaksanaan Kebijakan Otonomi Khusus Provinsi Papua"; dan PP Nomor 107 tentang "Penerimaan, Pengelolaan, Pengawasan, dan Rencana Induk Percepatan Pembangunan Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Khusus Provinsi Papua", dan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 20 Tahun 2008 Provisi Papua tentang "Peradilan Adat Di Papua" masih sebatas pengakuan perlindungan normatif saja tanpa implementasinya pada MHA Papua.

Pengakuan Peradilan Adat dalam prinsip hukum sebagai pranata hukum adat secara holistik merupakan salah satu komponen kedaulatan masyarakat hukum adat Papua yang memiliki kebhinnekaan suku bangsa dengan latar belakang etnografinya masing-masing, dan hukum adat sebagai hukum hidup (*the living law*).¹⁷ Secara normatif maupun empiris sebagai modal sosial dan politik hukum guna mendukung pembinaan pembangunan hukum nasional. Maka dalam rangka pengembangan masyarakat hukum adat (MHA) di bidang peradilan adat (yudikatif adat) tumbuh dan hidup berdampingan dan berinteraksi dengan sistem hukum negara, politik hukum dan peradilan negara secara berjenjang dengan asas desentralisasi. Secara normatif, dikhususkannya langkah-langkah kebijakan strategis khusus pemerintah Papua merupakan bentuk pengakuan, perlindungan, penghormatan dan keberpihakan terhadap hak-hak dasar yang hidup (*the living law*) dalam MHA Papua.

¹⁷ Raharusun, Anthon. *Desentralisasi Asimetrik: Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia, Format Pengaturan Asimetrik Yogyakarta, Aceh, dan Papua*, Jakarta: Rajawali Pers, 2021, hlm. 53

Dari perspektif prinsip hukum kecenderungan isu konflik norma hukum dalam pengaturan terjadi diskriminasi pengaturan dan perlakuan pemerintah dan pemerintah daerah terhadap kehidupan MHA implisit didalamnya ada peradilan adat sebagai lembaga peradilan alternative penyelesaian pelanggaran adat dan/atau sengketa adat dilingkungan MHA, dan cenderung mengabaikan, menggusur, dan bahkan mematisurikan nilai-nilai, norma-norma hukum rakyat (*folk law/customary law/adat law*), termasuk religi dan tradisi-tradisi budaya serta hukum kearifan lokal MHA, melalui dominasi pemberlakuan dan penegakan hukum Negara (*state law*) yang bercorak sentralisme hukum (*legal centralism*). Artinya, hakikat pengakuan, perlindungan dan pengaturan peradilan adat dalam perspektif UU Otonomi Khusus Papua, dalam upaya mengisi kekosongan hukum, memberi rasa keadilan, jaminan hukum yang memperkuat integrasi terhadap MHA (suku-suku bangsa) yang *multikultural* di Papua menjuj hukum responsif (*responsive law*) atau hukum yang merespons dan hukum yang otonom dalam mengakomodasi nilai-nilai, prinsip-prinsip hukum, norma-norma, institusi dan tradisi-tradisi hukum yang hidup (*living law*) dalam MHA di Provinsi Papua.

Adanya realitas hukum diwarnai oleh berbagai sistem-sistem hukum yang hidup berdampingan dan berinteraksi dihadapkan pada pengakuan dan perlindungan keberadaan peradilan adat dan MHA Papua. Kerkaitan dengan kebijakan politik hukum Pemerintah, Pemerintah Daerah melalui Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 20 Tahun 2008 Provinsi Papua tentang Peradilan Adat Di Papua dalam hubungan dengan kewenangan pengaturan Peradilan Negara dan Peradilan Adat yang belum berpihak sesuai filosofis Otonomi Khusus Papua yaitu keberpihakan, perlindungan dan pemberdayaan.

Secara normatif maupun empiris, telah ditafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi dan pemikiran Satjipto Rahardjo tersebut, maka MHA di Papua sebagaimana dimaksud dalam UU Otsus Papua 2001 sampai dengan perubahan kedua UU Otsus 2021 telah memenuhi persyaratan untuk mendapat pengakuan, perlindungan dan pengaturan sebagai konsekuensi diamika politik hukum sekaligus sebagai suatu subyek hukum yang memiliki *legal standing* untuk menjadi pihak dalam beracara di depan pengadilan. Pengakuan dan perlindungan terhadap kesatuan MHA juga dengan sendirinya berarti pengakuan terhadap struktur dan tata pemerintahan yang dibentuk berdasarkan norma hukum tata negara adat setempat.

Mengikuti pemikiran Moh. Mahfud MD., tersebut sesungguhnya keberadaan peradilan adat di Papua mungkin saja tidak perlu lagi ada pengakuan dan perlindungan secara spesifik dalam UU Otsus Papua 2001, walaupun yang istimewa dan khusus ternyata peradilan adat di Papua secara eksplisit dan spesifik (Pasal 50 dan Pasal 51 UU Otsus Papua), karena hal itu sudah tercakup dalam pengakuan MHA Papua yang tercantum dalam Pasal 43 ayat (1) UU Otsus Papua yang menyebutkan (1) Pemerintah Provinsi Papua wajib mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat dengan berpedoman pada ketentuan peraturan hukum yang berlaku. Dengan demikian, ada sistem hukum mewujudkan politik hukum pengakuan peradilan adat dalam UU Otsus Papua dapat dikaji melalui pemaknaan di balik pasal yang mengandung norma pengakuan tersebut. Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, salah satu kekhususan dalam penerapan otonomi khusus di Papua adalah diakuinya peradilan adat dalam kehidupan MHA Papua. Keberadaan pengakuan peradilan diatur pada Bab XIV Kekuasaan Peradilan, dalam Pasal 50 dan Pasal 51, dengan UU Nomor 2 Tahun

2021 Tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, dengan PP 106 dan PP 107, secara kelembagaan dan administrasi belum optimal terlaksana kewenangan dan daya berlakunya putusan peradilan adat sebagai putusan perdamaian yang final terhadap kasus-kasus pelanggaran adat dan atau sengketa adat tertentu.

5. Penutup

Pengakuan, perlindungan dan pengaturan Peradilan Adat dalam UU Otonomi Khusus Papua merupakan adalah salah satu hak kekhususan bagi MHA dalam kerangka implementasi otonomi khusus Papua. Belum tegasnya pengakuan, perlindungan, dan pengaturan terhadap kelembagaan peradilan adat sebagai peradilan di luar negara yang berfungsi sebagai *judicial non litigasi* yang beraskan perdamaian dan tumbuh di lingkungan MHA Papua menjadi tantangan penerapan kekhususan Papua. Artinya, perlu adanya penegasan peradilan adat sebagai peradilan di luar negara dan atau peradilan non-negara (*non-state justice*) perlu diberikan untuk memberikan makna peradilan adat sebagai peradilan pada MHA yang terpisah dari sistem peradilan negara, yang memiliki kemandirian dan otonomi sesuai dengan konsep negara hukum Indonesia yang beraskan "konstitusi" sbagai norma dasar hukum tertinggi (*the highest law*).

Pengakuan kewenangan peradilan adat harus menegaskan kasus-kasus pelanggaran adat atau sengketa adat mana yang menjadi kewenangan peradilan tersebut dengan peradilan negara. Walaupun sesungguhnya peradilan adat tidak mengenal perbedaan perkara pidana dan perdata yang merupakan konsep hukum jajahan Belanda, namun untuk mengidentifikasi batas-batas kewenangan antara peradilan adat dan peradilan negara, untuk mengadili suatu perkara (objek), seharusnya dipilah antara perkara adat yang termasuk pelanggaran adat atau sengketa adat (dalam hukum negara masuk ranah hukum perdata) dan perkara adat yang termasuk pelanggaran adat atau delik adat (dalam hukum negara masuk ranah hukum pidana). Selanjutnya, perkara pelanggaran adat masih dapat dibedakan menjadi dua, yaitu pelanggaran adat murni dan pelanggaran adat campuran, ada yang menyebut dengan istilah *double criminality*, atau pelanggaran adat berantai dari kasus generasi tua ke generasi muda dalam pewarisan sengketa tanah adat secara kerabat, suku, marga, bahkan dengan pihak luar masyarakat hukum adat itu sendiri.

Referensi

- Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (legisprudence)*. Jakarta, Kencana Prenadamedia Group, 2013.
- Amalia, Nanda, Mukhlis Mukhlis, and Yusrizal Yusrizal. "Model Penyelesaian Sengketa dan Peradilan Adat di Aceh." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 25, no. 1 (2018): 159-179.

- Koentjaraningrat. *Irian Jaya Membangun Masyarakat Majemuk*, Penerbit Djambatan, 1994.
- Kusumaryati, Veronika. "Adat institutionalisation, the state and the quest for self-determination in West Papua." *The Asia Pacific Journal of Anthropology* 21, no. 1 (2020): 1-16.
- Legowo, Tommi. "Pemilihan Kepala Daerah secara langsung, Good Governance dan Masa depan otonomi daerah." *Jurnal Desentralisasi* 6, no. 4 (2005): 1-13.
- Mulyadi, Lilik. "Eksistensi Hukum Pidana Adat di Indonesia: Pengkajian Asas, Norma, Teori, Praktik dan Prosedurnya." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 2, no. 2 (2013): 225-246.
- Musa'ad, Mohammad Abud. *Quo Vadis Otsus Papua: Di Antara Tuntutan Rekonstruksi dan Referendum*. Yogyakarta: Trafa Media, 2012.
- Putra, I Nyoman Darma, and Michael Hitchcock. *Tourism, Development and Terrorism in Bali*. Ashgate Publishing, Ltd., 2012.
- Raharusun, Anthon. *Desentralisasi Asimetrik: Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia, Format Pengaturan Asimetrik Yogyakarta, Aceh, dan Papua*, Jakarta: Rajawali Pers, 2021.
- Rahman, Fathor. "Eksistensi Peradilan Adat Dalam Peraturan Perundangan-Undangan Di Indonesia." *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 13, no. 2 (2018): 321-336.
- Simarmata, Rikardo. "Kedudukan dan Peran Peradilan Adat Pasca-Unifikasi Sistem Peradilan Formal." *Undang: Jurnal Hukum* 4, no. 2 (2021): 281-308.
- Sunggono, Bambang. *Metode Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001.
- Surojo Wingnjodipuro, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Edisi Ketiga, Alumni, Bandung, 1979.
- Theresa, Anita Christiani, "Normative and Empirical Research Methods: Their Usefulness and Relevance in the Study of Law as an Object," *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 219 (May 2016): 201-207.
- V.E. Korn, *The Village Republic Of Tegangan Pegeringsingan*, Bali: Studies In Life, Thought, and Ritual, Stanpoort, Netherlands, 1933.
- Yunus, Ahsan. "Multilayered democracy in Papua: A comparison of "Noken" system and Electoral College system in the United States." *Hasanuddin Law Review* 6, no. 3 (2020): 232-239.