

Masa Hadapan Kedudukan Mahkamah Adat dalam Sistem Mahkamah Negara Indonesia

(The Future of Adat Court Status in Indonesian National Court System)

TEUKU MUTTAQIN MANSUR
FARIDAH JALIL

ABSTRAK

Mahkamah Adat di Indonesia adalah merupakan mahkamah yang mempunyai peranan penting dalam lingkungan masyarakat Indonesia yang masih berpegang kepada peraturan adat. Walaupun mahkamah negara, adalah merupakan mahkamah utama dalam sistem mahkamah moden Indonesia, masyarakat tradisi, misalnya di Aceh, Papua serta Kalimantan masih merujuk kepada Mahkamah Adat dalam menyelesaikan pertikaian, terutamanya yang berbentuk kemasyarakatan. Ini adalah kerana masyarakat tersebut masih lagi berpegang kepada budaya bermuafakat dan perdamaian dalam menyelesaikan perbalahan. Sehubungan dengan itu, artikel ini melihat sejarah Mahkamah Adat di Indonesia, kedudukan dan peranan Mahkamah Adat di Indonesia dalam menyelesaikan pertikaian, peruntukan perundangan bagi menaiktaraf Mahkamah Adat serta mencadangkan kedudukan Mahkamah Adat di Indonesia pada masa hadapan. Kajian ini melihat dan menganalisis dokumen undang-undang pentadbiran Mahkamah Adat yang digubal semasa era penjajahan Belanda dan selepas Indonesia merdeka. Artikel ini mencadangkan supaya Mahkamah Adat dimasukkan sebagai sebahagian daripada sistem mahkamah negara di bawah lingkungan Mahkamah Agung, akan tetapi penyelesaian pertikaian di Mahkamah Adat perlu tetap menekankan penyelesaian secara perdamaian bukan kalah-menang seperti pada mahkamah formal.

Kata kunci: Sistem mahkamah Indonesia; mahkamah adat; kedudukan; penyelesaian pertikaian; Indonesia

ABSTRACT

Adat Court in Indonesia performs an important role within the Indonesian society, who still keeps and observes their customs. Despite the primacy of the national court in Indonesia's modern court system, Indonesian traditional communities predominantly living in provinces like Aceh, Papua and Kalimantan still make reference to the Adat court in resolving community disputes. This is due to the belief of the community that peaceful settlement and an accord needs to be reached in resolving a dispute. In line with this view, this article seeks to trace the history of Adat Court in Indonesia, recognise the position and role of Adat Court in Indonesia in dispute resolution, study the legal provisions and documents to improve the status of Adat Court and finally to propose the appropriate impending position of Adat Court in Indonesia. This research analyses the legal and regulatory documents during the colonial era and after the independence. This article proposes the inclusion of Adat Court into the national court system under the realm of the Supreme Court, with the condition that settlement of disputes in Adat Courts should continue to emphasise on peaceful settlement and an accord rather than win-lose solution as in the formal court system.

Keywords: Indonesian court system; adat court; position; dispute resolution; Indonesia

PENDAHULUAN

Sejarah undang-undang pentadbiran mahkamah di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari pengaruh sistem undang-undang kolonial. Pengaruh undang-undang kolonial telah menyetapkan sistem undang-undang adat yang sedia ada. Lawrence Friedman mengatakan bahawa, "biasanya penjajah akan menerapkan sistem undang-undang mereka sendiri (undang-undang Barat) di wilayah jajahannya."¹ Oleh itu, tidak menghairankan apabila undang-undang peribumi termasuk undang-undang

yang mentadbir mahkamah adat di era kolonial dikawal oleh undang-undang kolonial. Indonesia mencapai kemerdekaan pada tahun 1945, namun sistem undang-undang Indonesia yang digunapakai selepas kemerdekaan adalah dipengaruhi oleh sistem undang-undang penjajah. Sebagai contoh, di Aceh, meskipun undang-undang adat diiktiraf dan undang-undang Islam diguna pakai, tetapi apabila undang-undang tersebut bercanggah dengan undang-undang negara, maka undang-undang negara akan diguna pakai. Dalam keadaan ini, undang-undang adat dan undang-undang Islam diketepikan.

Undang-undang adat kembali mendapat tempat apabila berlaku reformasi pada tahun 1998. Perlembagaan Indonesia mengiktiraf semula penerapan sistem undang-undang adat yang hidup dan berkembang di tengah-tengah masyarakat sebagai salah undang-undang yang diterima pakai. Pasal 18 B ayat (2) Perlembagaan (Undang-Undang Dasar) Republik Indonesia menyatakan, “negara mengakui dan menghormati satuan-satuan masyarakat undang-undang adat dan hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan berkembang ditengah-tengah masyarakat.” Perakuan tersebut memberikan peluang bagi penerapan semula undang-undang adat, termasuklah mahkamah adat yang mengurustadbir undang-undang adat tersebut.

Dalam konteks Aceh, setelah terjalannya kesefahaman antara pemerintah Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) pada 15 Ogos 2005 di Helsinki, kedudukan undang-undang adat dan mahkamah adat semakin kuat. Hal ini seiring dengan pembentukan Undang-Undang Nombor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Qanun Aceh Nombor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat Istiadat, Qanun Aceh Nombor 10 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat dan Peraturan Gubernur Nombor 60 tahun 2003 tentang Penyelesaian Pertikaian Melalui Mahkamah Adat. Hal yang sama juga terjadi di beberapa daerah lain di Indonesia, seperti Provinsi Papua, Sulawesi Tengah dan Kalimantan Tengah.

Penyelesaian pertikaian melalui mahkamah negara setakat ini belum mampu mengurangi angka pelanggaran undang-undang di Indonesia. Hal ini disebabkan proses penyelesaian menghabiskan waktu yang lama, mahal, dan belum memberikan kepuasan hati pencari keadilan. Malahan, hukuman penjara yang dikenakan kepada penjenayah tidak menjamin pematuhan. Cabaran ini sewajarnya diambil kira oleh pemerintah dengan lebih serius untuk menimbangkan supaya kedudukan mahkamah adat dinaiktaraf sebagai mahkamah negara.

SEJARAH MAHKAMAH ADAT

Sebelum Indonesia mengisytiharkan kemerdekaan sebagai sesebuah negara kesatuan, Raja mempunyai kekuasaan mutlak terhadap wilayah dibawah kekuasaannya, yang meliputi kekuasaan mengadili dan menghukum. Selain itu, kekuasaan mengadili melalui mahkamah adat juga diserahkan kepada pemangku undang-undang adat. Walaupun Raja mempunyai kuasa mengadili dan menghukum namun pada hakikatnya, kuasa tersebut terletak kepada mahkamah adat dan ianya merupakan mahkamah yang asli.² Semasa penjajahan Hindia Belanda, mahkamah ditubuhkan, berdasarkan kelompok atau ras penduduk. Tujuannya ialah untuk menangani desakan golongan penduduk peribumi atau bumiputra di Nusantara untuk melaksanakan sistem undang-undang mereka yang hidup dan berkembang serta masih dilaksanakan dalam kelompok ras mereka.

Mahkamah bagi kelompok ras bumiputera tersebut, dikenali sebagai mahkamah adat. Ini bermaksud selain mahkamah berdasarkan undang-undang agama, jika ada mahkamah lain yang secara suka rela dikendali oleh masyarakat peribumi maka mahkamah itu juga adalah sah bagi menyelesaikan pertikaian dalam kalangan masyarakat tersebut. Bidang kuasa mahkamah ini berbeza dengan mahkamah adat yang difahami sekarang. Mahkamah adat pada zaman penjajahan memeriksa perkara-perkara besar dengan hukuman yang berat sebagaimana mahkamah di bawah kekuasaan raja-raja seperti yang dinyatakan dalam perbincangan selanjutnya.

Aceh dikatakan telah mempunyai rupa bentuk mahkamah tersendiri pada masa kegemilangan pemerintahan Sultan Iskandar Muda (1607-1636). Denys Lombart³ mengatakan, terdapat empat bentuk mahkamah yang dikenal pasti dan berfungsi, iaitu mahkamah perdata (mahkamah jenayah), mahkamah pidana (mahkamah sivil), mahkamah syariah (mahkamah agama), dan mahkamah perniagaan (mahkamah niaga). Mahkamah sivil bersidang setiap pagi kecuali pada hari Jumaat bertempat di sebuah balai besar berhampiran masjid utama, sekarang dikenali sebagai Masjid Raya Baiturrahman. Ketua Mahkamah adalah salah seorang daripada orang kaya yang paling berada. Sementara Mahkamah Jenayah diadakan di balai lain iaitu, ke arah gerbang istana. Dua mahkamah lainnya, adalah Mahkamah Syariah dan Mahkamah Perniagaan yang hanya membicarakan perkara khas. Orang yang paling berperanan dalam menyelesaikan perkara di Mahkamah Agama adalah Kadi. Kadi digambarkan berperanan sebagai Pader, yang memimpin mahkamah yang mengadili mereka yang melanggar tuntutan agama.⁴ Mahkamah Niaga adalah mahkamah yang kemudiannya berkembang sebagai Mahkamah Adat Laot di Aceh dengan bidang kuasa mengurus perniagaan laut.⁵

Terdapat pandangan lain berhubung dengan jenis mahkamah pada masa Kerajaan Aceh. Menurut Teuku Djuned,⁶ semasa kerajaan tradisional Aceh Mahkamah dibahagikan kepada dua bentuk, iaitu mahkamah am dan mahkamah khas. Mahkamah am di bentuk dan beroperasi pada setiap unit pemerintahan, bermula di pemerintahan kampung (gampong) sehinggalah kawasan pemerintahan kesultanan. Mahkamah berkenaan dikenali sebagai Mahkamah Adat Kampong (Gampong), Mahkamah Adat Mukim, Mahkamah Adat Sagoe,⁷ dan Mahkamah Kesultanan. Mahkamah-mahkamah tersebut, diberi bidang kuasa mengadili semua jenis kesalahan atau pelanggaran, baik yang bersifat jenayah mahupun sivil. Keempat-empat mahkamah ini adalah kekal dan berterusan penubuhannya. Mahkamah yang dikategorikan sebagai mahkamah khas dikenali sebagai Mahkamah Suloh atau Mahkamah Undang-undang Peujroh. Mahkamah Suloh atau Mahkamah Peujroh ini dikhususkan untuk menangani perkara-perkara sivil berat dan menarik perhatian masyarakat luas dan bersifat sementara penubuhannya. Mahkamah ini akan dibentuk,

jika ada pelanggaran sivil berat dan menarik perhatian masyarakat luas, mahkamah khas ini akan dibubarkan setelah kes tersebut selesai dibicarakan. Oleh itu mahkamah ini sifatnya adalah *ad hoc*, contohnya seperti Mahkamah Tindak Sivil Korupsi, Mahkamah Khas Anak, dan lain-lain yang dilaksana ketika ini.

Mahkamah adat seperti dibincangkan di atas terus bertahan sehinggalah diawal kemerdekaan Indonesia ditahun 1945. Akan tetapi, kuasa mahkamah adat baru mula terhapus setelah lulusnya Undang-Undang Darurat (UUDRT) Tahun 1951 tentang Tindakan-Tindakan Sementara Menyelenggarakan Kesatuan Susunan Kekuasaan dan Acara Mahkamah-Mahkamah Sivil. Seksyen 1(2)(b) Undang-Undang Darurat 1951 yang menyatakan “menghapus secara beransur-ansur segala Pengadilan Adat (*Inheemse rechtspraak in rechtstreeksbestuurd gebied*), kecuali Mahkamah Agama, jika mahkamah itu menurut hukum yang hidup merupakan satu bahagian tersendiri dari peradilan Adat.” Seksyen ini menunjukkan secara tegas bahawa undang-undang darurat menghapuskan mahkamah adat yang berlaku di Indonesia. Namun begitu, undang-undang darurat tetap mengakui kuasa yang diberikan kepada hakim-hakim perdamaian di desa-desa berasaskan kepada Seksyen 3a RO (*Rechterlijke Organisatie*) yang memperuntukkan:

1. Seluruh perkara yang menurut hukum adat termasuk kekuasaan hakim dari masyarakat hukum kecil-kecil (hakim desa) tetap diadili oleh para hakim tersebut.
2. Ketentuan di atas tidak mengurangi sedikit pun hak yang berperkara untuk setiap waktu mengajukan perkaranya kepada hakim-hakim lebih tinggi.
3. Hakim-hakim yang di maksud dalam (1) mengadili perkara menurut hukum adat, tidak boleh menjatuhkan hukuman.

Berdasarkan kedua-dua peruntukan undang-undang yang disebutkan di atas boleh diujahkan mahkamah adat yang dikenali sekarang bukan lagi mahkamah adat seperti mana yang berlaku pada zaman penjajahan Belanda, tetapi adalah hakim perdamaian desa yang dimaksudkan oleh seksyen 3(a) RO yang seolah-olah seperti Mahkamah Adat di masa penjajahan. Oleh itu boleh disimpulkan bahawa mahkamah adat hanya digolongkan sebagai mahkamah perdamaian dengan perkara-perkara pelanggaran kecil-kecil sahaja dimana ketentuan substantif dan formaliti disatukan.⁸

KEDUDUKAN DAN PERANAN MAHKAMAH ADAT DI INDONESIA

Pasal 18B (2) Undang-undang Dasar Tahun 1945 menyebutkan bahawa, “Negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat undang-undang adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip

negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.” Walaupun ayat dalam pasal ini bersifat umum, tidak menyebut dengan tegas berkenaan dengan mahkamah adat, namun dalam pelaksanaannya, negara mulai mengakui kedudukan mahkamah adat dalam undang-undang formal.

Pengakuan tersebut secara nyata diterjemahkan ke dalam pelbagai perundangan dengan nama dan istilah yang berbeza. Bagi perkara berkaitan mahkamah, undang-undang pertama yang dijadikan sebagai justifikasi kepada pembentukan mahkamah adat adalah Undang-undang Nombor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.⁹ Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Kekuasaan Kehakiman mengamanatkan kepada setiap hakim bahawa: “Hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai undang-undang dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.” Sementara dalam Pasal 50 ayat (1) ditambahkan bahawa, “putusan mahkamah, selain harus memuat alasan dan dasar putusan, juga memuat pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan bersangkutan atau undang-undang tidak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.” Pengiktirafan kepada kedudukan mahkamah untuk menyelesaikan pertikaian adat terkandung di dalam kata-kata “rasa keadilan masyarakat” dan “undang-undang tidak tertulis sebagai dasar mengadili.” Kerana sifatnya wajib, maka hakim wajib menimbang rasa keadilan masyarakat, yang memang selama ini sering dipraktikkan oleh hakim adat dalam menyelesaikan perkara-perkara di mahkamah adat.

Selain itu, peluang penyelesaian melalui mahkamah adat juga ditunjukkan oleh Bab XII tentang Penyelesaian Pertikaian di Luar Mahkamah, mulai Pasal 58 sampai dengan Pasal 61 Undang-undang Kekuasaan Kehakiman. Penyelesaian pertikaian di luar mahkamah, yang dikenali dengan istilah penyelesaian pertikaian alternatif adalah penyelesaian di luar mahkamah formal, yaitu dilaksanakan melalui penimbangtara ataupun jawatankuasa timbang tara itu sendiri. Intipati timbangtara tersebut ialah penyelesaian pertikaian berakhir dengan perdamaian. Hal ini tentu sama dengan tujuan mahkamah adat itu sendiri, yakni berusaha mencapai perdamaian, bukannya mencari kemenangan atau menewaskan pihak lain seperti di mahkamah negara. Tatacara timbang tara dinyatakan oleh Undang-undang Nombor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Pertikaian.

Anologi terhadap pengiktirafan penyelesaian pertikaian diluar mahkamah formal boleh dibuat dengan kes yang melibatkan kepentingan kanak-kanak. Menurut Pasal 5 ayat (3) Undang-undang Nombor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Mahkamah Anak, kes melibatkan kanak-kanak boleh dipindahkan dari mahkamah sivil kepada proses luar mahkamah. Ini dikenali sebagai diversi. Pasal 8 Undang-undang Sistem Mahkamah Anak mengamanahkan bahawa, proses diversi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan anak dan orang tua/walinya, mangsa dan/atau orang tua/walinya,

pembimbing kemasyarakatan, dan pekerja sosial profesional berdasarkan pendekatan keadilan restoratif. Berdasarkan amalan ini, boleh diujahkan bahawa negara mengakui adanya proses penyelesaian di luar mahkamah formal. Oleh itu proses yang berlaku di mahkamah adat memenuhi amalan ini.

Undang-undang Nombor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial, mengakui bahawa penyelesaian konflik masyarakat dapat ditangani oleh Pranata Adat. Merujuk Pasal 1 angka 15, yang dimaksud dengan Pranata Adat adalah lembaga yang lahir daripada nilai adat yang dihormati, diakui dan ditaati oleh masyarakat. Pasal 41 ayat (2) menyatakan, Pemerintah dan Pemerintah Daerah, mengakui hasil penyelesaian konflik melalui mekanisme Pranata Adat. Hasil kesepakatan yang dicapai di antara para pihak menurut Pasal 41 ayat (3) memiliki kekuatan yang mengikat bagi kelompok masyarakat yang terlibat dalam konflik. Pranata Adat mempunyai maksud berbeza-beza diantara kumpulan masyarakat, namun proses dan cara penyelesaian pertikaian adalah mirip dengan penyelesaian pertikaian melalui mahkamah adat.

Selain peraturan perundang-undangan di atas, terdapat juga pengakuan mahkamah adat secara eksplisit dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nombor 54 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan Undang-undang Adat. Peraturan terbaru di peringkat nasional adalah, Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nombor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di mahkamah. Hal itu semua menunjukkan bahawa peranan yang dimainkan oleh mahkamah adat diiktiraf secara nasional tetapi dengan nama yang berbeza.

Bagi daerah Papua dan Papua Barat, dengan adanya Undang-undang Nombor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khas bagi Provinsi Papua (UUP), kedudukan Mahkamah Adat sudah sangat nyata. Hal tersebut dinyatakan secara tegas dalam Bab XIV tentang Kekuasaan Mahkamah. Pasal 50 UUP menyebutkan bahawa:

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

Sementara dalam Pasal 51 UUP menyatakan:

1. Mahkamah adat adalah mahkamah perdamaian di lingkungan masyarakat undang-undang adat, yang mempunyai kewenangan memeriksa dan mengadili pertikaian jenayah adat dan perkara sivil di antara para warga masyarakat undang-undang adat yang bersangkutan.

Secara lebih tegas lagi, kedudukan mahkamah adat di Papua diakui kedudukannya oleh undang-undang, iaitu Peraturan Daerah Nombor 20 Tahun 2008 tentang

Mahkamah Adat di Papua. Pasal 4 Perda Mahkamah Adat Papua menyatakan bahawa mahkamah adat bukanlah sebahagian dari mahkamah negara, melainkan Lembaga Mahkamah Masyarakat Adat Papua. Disebutkan oleh Pasal 6 bahawa Mahkamah Adat bertugas menerima dan mengurus perkara jenayah adat dan perkara sivil adat. Sementara dalam Pasal 7 mahkamah adat terlibat dengan:

- a. Penyelesaian perkara jenayah adat dan perkara sivil adat; dan
- b. Melindungi hak-hak orang asli Papua dan bukan Papua.

Fungsi tersebut ditegaskan kembali melalui Pasal 8 ayat (1) yang berbunyi, "Mahkamah Adat berwenang menerima dan mengurus perkara jenayah adat dan perkara sivil adat di antara warga masyarakat adat di Papua." Kedudukan Mahkamah Adat Papua diperkukuh oleh Pasal 11 yang menyatakan; "ayat (1) Putusan mahkamah adat diambil berdasarkan musyawarah dan mufakat, dan ayat (2) Putusan mahkamah adat wajib dipatuhi oleh para pihak atau pelaku."

Peraturan Daerah Kalimantan Tengah Nombor 16 Tahun 2008, sebagaimana telah diubah melalui Peraturan Daerah Kalimantan Tengah Nombor 1 Tahun 2010 tentang Kelembagaan Adat Dayak di Kalimantan Tengah, juga memberi kuasa kepada Mahkamah Adat untuk menyelesaikan perkara-perkara dalam masyarakat adat Dayak. Kuasa tersebut diserahkan kepada Mantir/Let Adat untuk menyelesaikan pertikaian pada peringkat pertama di desa-desa,¹⁰ dan kepada Damang Kepala Adat sebagai Ketua Mahkamah Kedatangan peringkat mukim atau sebagai Mahkamah Adat peringkat akhir.¹¹ Sementara di Sulawesi Tengah, pada ketika ini terdapat Peraturan Gubernur (Pergub) Nombor 42 Tahun 2013 tentang Pedoman Mahkamah Adat Sulawesi Tengah. Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Pergub, Mahkamah Adat diberikan tugas dan kuasa untuk menerima, memeriksa dan memutuskan pertikaian berdasarkan undang-undang adat yang hidup di dalam masyarakat. Berdasarkan perbincangan mengenai peraturan undang-undang di beberapa daerah di atas adalah jelas bahawa di Indonesia, dan khasnya untuk daerah-daerah tertentu, selain sistem mahkamah peringkat nasional, terdapat sistem mahkamah adat yang kedudukannya disisi undang-undang formal tidak diragukan lagi.

Kedudukan ini sama seperti di Aceh yang mempunyai autonomi, perbezaannya hanyalah Undang-undang Nombor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) tidak menyebut kedudukan dan penubuhan Mahkamah Adat sebagaimana dalam Undang-undang Papua. Pasal 98 Undang-undang Aceh (UUPA) menyebutkan istilah penyelesaian pertikaian masyarakat diberikan kepada Lembaga Adat, tidak langsung kepada Mahkamah Adat. Aturan ini, daripada sudut praktikal menimbulkan kesukaran kerana tafsiran berbeza daripada pelbagai pihak. Walau bagaimanapun, Aceh membuat pentafsiran

yang berani dengan menyebutkan maksud Lembaga Adat adalah mahkamah adat. Sekalipun, terma mahkamah adat belum digunakan ketika digubal Qanun Aceh Nombor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat Istiadat dan Qanun Aceh Nombor 10 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat. Hanya selepas itu muncul Peraturan Gubernur Aceh Nombor 60 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Penyelesaian Pertikaian Adat dan Adat Istiadat. Pasal 1 angka 7 Pergub menyebutkan mahkamah adat adalah mahkamah yang dilaksanakan oleh Lembaga Adat pada tingkat gampong atau nama lain, dan mukim atau nama lain dalam menyelesaikan kes-kes yang terjadi di dalam masyarakat.

MAHKAMAH ADAT DALAM PLURALISME UNDANG-UNDANG

Idea berkenaan pluralisme undang-undang telah mula diperkenalkan pada awal 1772.¹² Di kawasan Asia, Hooker¹³ adalah merupakan pengkaji awal pluralisme undang-undang di mana beliau melihat kepada keunikan sistem mahkamah pada masa kolonial yang memperkenalkan mahkamah di wilayah-wilayah jajahan, namun dalam masa yang sama mengakui adanya mahkamah tempatan sebagai sebahagian dari sistem undang-undang mereka. Selari dengan kajian tersebut, pluralisme undang-undang dipertahankan oleh sebagian besar negara Asia, termasuk Indonesia.¹⁴ Konsep pluralisme undang-undang merupakan konsep yang sangat luas dan boleh ditemui di semua peringkat.¹⁵ Konsep ini sesuai dengan masyarakat yang terbina daripada pelbagai suku, etnik, bahasa, budaya dan ras. Namun, kerap kali dicabar oleh pihak yang mahukan keseragaman atau hegemoni undang-undang.

Seperti yang telah dijelaskan di bahagian sebelumnya, undang-undang tidak mengatur secara tegas kedudukan mahkamah adat, namun secara praktikal, mahkamah adat mesti dikendalikan secara bijak kerana ia adalah elemen yang tidak asing dalam sistem masyarakat dan system mahkamah Indonesia. Masyarakat Indonesia yang merupakan masyarakat pelbagai budaya¹⁶ memerlukan undang-undang tidak hanya dilihat dari aspek perlembagaan dan undang-undang negara sahaja, tetapi perlu juga ada penerokaan undang-undang supaya ketiadaan aturan yang jelas tidak akan menggugat pembentukan mahkamah adat.

Sistem undang-undang adat yang dikenali juga sebagai sistem undang-undang rakyat (*folk law*) terus tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat di Indonesia. Bahkan, adat telah menjadi norma kehidupan bermasyarakat serta berfungsi sebagai instrumen pengendalian tatakelakuan sosial untuk menjaga ketertiban dan susunatur masyarakat. Oleh itu undang-undang tidak hanya wujud dalam bentuk undang-undang formal negara sahaja, tetapi juga dalam bentuk keagamaan dan adat.

Paradigma pembangunan undang-undang nasional di Indonesia perlu di ubah, dari ideologi undang-undang yang terpusat (*legal centralism*) kepada ideologi kepelbagaian undang-undang (*legal pluralism*).¹⁷ Meskipun kepelbagaian undang-undang dipandang bertelingkah dengan undang-undang nasional,¹⁸ namun undang-undang adat dan undang-undang Islam dilihat dapat menguatkan undang-undang nasional. Perkara ini selaras dengan tujuan undang-undang, yakni menjaga ketertiban, keteraturan dan keharmonian masyarakat. Dengan demikian, konsep kepelbagaian undang-undang dapat dijadikan jalan keluar untuk memahami dan mentafsir undang-undang berkaitan Mahkamah Adat dan menyusun atur sistem mahkamah.

Konsep kepelbagaian undang-undang seharusnya dapat diterima di Indonesia¹⁹ sesuai dengan slogan negara, “*Bhinneka Tunggal Ika*,” bermaksud “walaupun berbeza-beza tetap satu juga” membuktikan bahawa masyarakat Indonesia walaupun terdiri daripada pelbagai macam budaya, ras, bahasa dan agama tetapi tetap bersatu. Berdasarkan keadaan ini, Mahkamah Adat di Indonesia pada masa hadapan boleh lahir dengan model yang baharu dan dijadikan sebagai sebahagian daripada sistem mahkamah negara.

MASA DEPAN MAHKAMAH ADAT DI INDONESIA

Dengan adanya beberapa perundangan yang mengiktiraf kedudukan Mahkamah Adat dan konsep kepelbagaian undang-undang,²⁰ Mahkamah Adat dianggap sudah bersifat formal²¹ disebabkan terdapat sokongan dari undang-undang positif.²² Oleh itu secara *de jure* dan mengambil contoh Mahkamah Adat Mukim di Aceh, mahkamah adat boleh dianggap mempunyai kedudukan undang-undang yang kukuh.²³ Daripada perundangan yang telah dibincangkan sebelum ini, maka amalan mahkamah adat yang masih tetap dijalankan dalam masyarakat Indonesia perlu dihargai dan dihormati sepanjang masa. Kerana pada dasarnya, mahkamah adat dapat membantu mahkamah negara untuk menyelesaikan pertikaian masyarakat terutamanya pertikaian dalam skala kecil.

Sokongan hakim mahkamah negara diperlukan untuk menjamin kelangsungan Mahkamah Adat. Disarankan bahawa mahkamah negara untuk mengambil ketetapan berikut. Pertama, supaya menolak mengadili kes yang telah diputus oleh mahkamah adat. Kedua, dapat menjadikan keputusan Mahkamah Adat sebagai acuan jika ada perkara berkaitan hal ehwal adat diajukan ke mahkamah negara. Dalam masa yang sama, Mahkamah Adat juga tidak mengadili kes skala besar yang terjumlah dalam bidang kuasa mahkamah negara. Hubungan saling menghormati dan menghargai ini bakal menguntungkan masyarakat yang mencari keadilan di kedua-dua mahkamah tersebut. Pada masa yang sama tujuan undang-undang juga tercapai.

Namun begitu perlu disadari bahawa asas penyelesaian pertikaian Mahkamah Adat adalah berbeza dari yang diguna pakai oleh mahkamah negara. Mahkamah Adat meskipun beroperasi sebagai mahkamah harus mempertahankan dua asas penting, iaitu, komunal dan mufakat.²⁴ Daripada sudut penyelesaian pertikaian, adalah mustahak Mahkamah Adat untuk berada di luar kawalan mahkamah negara atau tidak berada di bawah Mahkamah Agung. Rajah 1 berikut menjelaskan perkara ini:



RAJAH 1. Kedudukan Mahkamah Adat di Indonesia

Oleh itu, di masa hadapan Mahkamah Adat akan berada dalam struktur mahkamah di peringkat nasional, dengan bidang kuasa yang telah dibahagi secara jelas dan tegas dengan entiti mahkamah lain yang ada dan mungkin, jika perlu, akan berada dalam lingkungan mahkamah di bawah Mahkamah Agung. Berdasarkan ini, gambaran lain bagi struktur mahkamah di masa hadapan ialah Mahkamah Adat merupakan sebahagian daripada sistem mahkamah negara dan juga berada di bawah Mahkamah Agung, seperti gambar Rajah 2 berikut:



RAJAH 2. Kedudukan masa hadapan Mahkamah Adat di Indonesia

Rajah 2 menjelaskan bahawa, Mahkamah Adat ketika ini dan Mahkamah Adat di masa hadapan sudah berada sejajar dalam lingkup mahkamah am, lingkup mahkamah

agama/mahkamah syar'iyah, lingkup mahkamah militer dan lingkup mahkamah TUN. Apabila hal ini terwujud, maka di Mahkamah Agung akan memiliki 1 ruang khas lagi, iaitu ruang bagi mahkamah adat. Namun demikian, walaupun ia berada dalam lingkungan Mahkamah Agung, prinsip, asas, dan tatacara perbicaraan harus tetap menggunakan kebiasaan yang selama ini dilaksanakan di Mahkamah Adat, iaitu komunal, musyawarah, mufakat dan hasil dari perbicaraan ialah bukan menang-kalah melainkan perdamaian.

KESIMPULAN

Berdasarkan kajian dan perbincangan yang telah dinyatakan di atas, Mahkamah Adat sepanjang sejarahnya masih menjadi perbincangan dalam kalangan pakar adat dan pakar undang-undang. Ini disebabkan pengaruh konsep pluralisme undang-undang yang meraikan kepelbagaian undang-undang dan undang-undang positif yang menekankan keseragaman undang-undang kerap bersaing. Kedudukan mahkamah adat telah diakui dalam sistem perundangan di Indonesia, bahkan di beberapa daerah seperti Aceh, Papua, Kalimantan Tengah dan Sulawesi Tengah telah wujud mekanisme pelaksanaan mahkamah adat sebagaimana mahkamah formal, namun tidak mendapat tempat sebagai sebahagian daripada mahkamah dalam sistem mahkamah Indonesia. Berdasarkan perbincangan, adalah disarankan bahawa pada masa hadapan, Mahkamah Adat dimasukkan sebagai sebahagian daripada sistem mahkamah nasional di bawah lingkungan Mahkamah Agung, akan tetapi penyelesaian pertikaian di Mahkamah Adat perlu tetap menekankan penyelesaian secara perdamaian, bukan kalah-menang seperti di mahkamah formal.

NOTA

1. L. M. Friedman, *The Legal System, A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York, 1975, hlm. 258.
2. R. Tresna, *Mahkamah di Indonesia dari Abad ke Abad*, W. Versluys NV, Amsterdam-Djakarta, 1957, hlm. 5.
3. Denys Lombard, *Kerajaan Aceh Zaman Sultan Iskandar Muda (1607-1636)*, Winarsih Arifin (penterj.) KPG (Kepustakaan Populer Gramedia), Forum Jakarta-Paris, Jakarta, 2007, hlm. 118.
4. Denys Lombard, *Kerajaan Aceh Zaman Sultan Iskandar Muda (1607-1636)*, Winarsih Arifin (penterj.) KPG (Kepustakaan Populer Gramedia), Forum Jakarta - Paris, Jakarta, 2007, hlm. 118-119.
5. Teuku Muttaqin Mansur, *Kedudukan Putusan Mahkamah Adat Laot dalam Sistem Hukum Nasional*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, hlm. 118.
6. Teuku Djuned, *Adat adalah Kearifan, Pemaknaan dan Penerapan Hukum Adat di Aceh*, Pustaka Rumpun Bambu, Banda Aceh, 2011, hlm. 106.
7. Mahkamah Adat Sagoe ialah mahkamah adat yang berada pada peringkat daerah (kabupaten). Apabila Indonesia merdeka, Mahkamah Adat Sagoe tidak lagi diperakui.
8. Teuku Muttaqin Mansur dan Faridah Jalil, *Aspek Hukum Mahkamah Adat di Indonesia Periode 1602-2009*, (2012) 59 *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* 70.

- Berkelanjutan di Aceh. Diselenggarakan oleh JAPPP dan BRA, Banda Aceh. 31 Januari 2009.
- Teuku Djuned. 2011. *Adat adalah Kearifan, Pemaknaan dan Penerapan Undang-undang Adat di Aceh*. Banda Aceh: Pustaka Rumpun Bambu.
- Teuku Muttaqin Mansur dan Faridah Jalil. 2012. Aspek undang-undang mahkamah adat di Indonesia periode 1602-2009. *Kanun Jurnal Ilmu Undang-undang* 59.
- Teuku Muttaqin Mansur. 2015. Pelaksanaan mahkamah adat mukim di Aceh. Dlm. *Mukim di Aceh*. Yogyakarta: Diandra Pustaka Indonesia.
- Teuku Muttaqin Mansur. 2008. Kedudukan putusan mahkamah adat laot dalam sistem undang-undang nasional. Tesis. Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala.

Dr. Teuku Muttaqin Mansur, M.H.
Fakultas Hukum
Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, Indonesia
Jalan Putroe Phang No. 1 Kopelma Darussalam-Banda Aceh
Indonesia
Emel: tmuttaqien@gmail.com

Prof. Dr. Faridah Jalil
Profesor
Fakulti Undang-undang
Universiti Kebangsaan Malaysia
Email: faridah@ukm.edu.my