

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam hal ini negara pun seharusnya menjamin tegaknya keadilan dengan menerapkan dan menegakkan hukum yang ada, termasuk di dalamnya hukum adat. Dari ketentuan ini menunjukkan semakin kuatnya dasar hukum, dimana hukum menjadi pijakan bagi Indonesia untuk mengatur warga negaranya dalam bertingkah laku. Selain itu, hukum juga dijadikan sebagai dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan yang mengatur pemerintah serta lembaga-lembaga lain dalam melaksanakan tindakan apapun. Dengan ketentuan tersebut mencegah kesewenang-wenangan dan arogansi kekuasaan.

Kekuasaan kehakiman dalam konteks negara Indonesia adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Dewasa ini, sistem peradilan di Indonesia masih belum sesuai dengan harapan masyarakat, masih banyak kritik yang dilontarkan dan kerap menimbulkan keputusasaan para pencari keadilan terhadap sistem peradilan di Indonesia. Hal ini dapat dimaklumi karena masyarakat menginginkan agar lembaga peradilan dapat memberikan keadilan kepada masyarakat.¹

Dalam mewujudkan persamaan dan perlindungan hukum, setiap orang harus memiliki kesempatan yang sama untuk mendapatkan perlindungan hukum melalui proses hukum yang dijalankan oleh penegak hukum. Khususnya pelaku kekuasaan

¹ M. Hatta Ali, *Peradilan Sederhana Cepat dan Biaya Ringan*, P.T. ALUMNI: Bandung, 2012, hlm 1

kehakiman, oleh karena itu salah satu tugas utama lembaga-lembaga yang berada dalam lingkungan kekuasaan adalah memperluas dan mempermudah akses masyarakat untuk memperoleh keadilan (*access to justice*) sebagai bentuk persamaan di hadapan hukum dan untuk memperoleh perlindungan hukum.²

Pengkajian tentang penyelenggaraan dan distribusi keadilan di Indonesia, merupakan hal yang sangat penting untuk dibahas. Pertama, karena masyarakat Indonesia masih tergolong masyarakat yang majemuk.³ Hukum diharapkan berfungsi sebagai pengayom kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal dan damai, tetapi dapat juga karena pelanggaran hukum, dalam hal ini hukum yang sudah dilanggar harus ditegakkan. Penegakkan hukum ini seharusnya terkait dengan berbagai asas seperti kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.⁴

Keberadaan dan praktik peradilan adat di Indonesia sudah berlangsung dalam waktu yang lama. Peradilan dapat dilaksanakan oleh anggota masyarakat secara perorangan, oleh keluarga atau tetangga, kepala adat (hakim adat), kepala desa, atau oleh pengurus perkumpulan organisasi. Menyelesaikan perkara perselisihan secara damai sudah merupakan budaya hukum adat bangsa Indonesia yang tradisional.⁵ Akan tetapi pengaturan tentang pelaksanaan hukum adat saat ini tidak diatur secara rinci oleh penyelenggara kekuasaan kehakiman itu sendiri, meliputi praktik peradilan adat yang sampai sekarang belum ada kejelasan bagaimana tatanan yang ideal sebagaimana sistem peradilan umum di Indonesia.

² *Ibid.*, hlm 2

³ Soerjono Soekanto, *Kedudukan dan Peranan Hukum Adat di Indonesia*, Kurnia Esa : Jakarta, 1982, hlm 48

⁴ Sudikno Mertokusumo dan A.Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti : Jakarta, 1993, hlm 1.

⁵ Tolib Setuady, *Op.Cit.*, hlm 367

Daerah Minangkabau (Provinsi Sumatera Barat) merupakan daerah teritorial yang ada di Indonesia yang memiliki adat istiadat dari leluhur sebagai pedoman dalam menjalankan kehidupan. Di Minangkabau dalam hukum kekerabatannya menarik garis keturunan secara *matrilineal*, kekhasan dari masyarakat adat Minangkabau lainnya adalah *basako*, *bapusako*, dan beragama tunggal yaitu agama Islam. *Basako* artinya setiap kaum atau suku memiliki kekayaan immateril, misalnya gelar kepenghuluan yang biasa disebut dengan gelar *sako*, gelar ini dipegang oleh mamak kepala kaum. *Bapusako* berarti setiap suku ataupun kaum memiliki kekayaan materil yang biasa dikenal dengan harta pusaka tinggi kaum. Adat istiadat yang sangat kental dan terjaga menjadikan daerah provinsi Sumatera Barat menjadi daerah yang beradat dan banyak mengandung kebudayaan sebagai ciri khas masyarakat Indonesia yang memiliki adat dan kebudayaan yang melimpah sehingga perlu dijaga dan dipertahankan oleh negara Indonesia. Pemerintah provinsi Sumatera Barat juga melaksanakan tugasnya untuk menjaga kelestarian adat dan budaya yang ada agar berjalan dengan teratur dan tidak melenceng dengan apa yang dijelaskan dalam UUD 1945 Pasal 18 B ayat (2).



Menurut Kurnia Warman salah satu provinsi yang pertama di Indonesia yang sangat cepat menanggapi kebijakan desentralisasi dan menggunakan untuk revitalisasi pemerintahan terendah atau nagari adalah Sumatera Barat⁶. Dalam sistem pemerintahan dimana wilayah yang setingkat dengan Kelurahan digantikan menjadi Nagari yang sudah ada sejak lama sebelum negara Indonesia merdeka, karena dalam sejarahnya pada masa awal kemerdekaan, pada masa Orde Lama, dan masa Orde Baru terdapat upaya dari pemerintah Indonesia untuk menghapuskan sistem pemerintahan Nagari itu sendiri namun daerah terus berusaha untuk mengembalikan itu semua

⁶ Kurnia Warman, *Hukum Agraria Dalam Masyarakat Majemuk : Dinamika Interaksi Hukum Adat Dan Hukum Negara Di Sumatera Barat*, HuMa, Jakarta, 2010, hlm 5

seperti sediakala. Maka Pemerintah Provinsi Sumatera Barat membuat Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari, karena terdapat perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, yang memberikan peluang kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri termasuk menyesuaikan bentuk dan susunan pemerintahan desa berdasarkan asal-usul dan kondisi sosial masyarakat setempat sebagaimana mestinya, menata kembali pemerintahan Nagari demi kemajuan masyarakat Sumatera Barat berdasarkan "Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah", "Syarak Mangato Adat Memakai Alam Takambang Jadi Guru".⁷



Di sini Pemerintah Sumatera Barat terus melakukan perubahan terhadap Peraturan Daerah yang ada agar terciptanya peraturan yang sesuai dan mendukung keadaan di kenagarian di Sumatera Barat, dimulai dari Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari, selanjutnya terdapat Perda Nomor 2 Tahun 2007, dan terakhir Perda Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Nagari, dari perubahan yang ada dalam Perda tersebut terdapat perubahan yang signifikan yaitu dalam kelembagaan nagari itu sendiri serta lembaga adat yang berwenang.

Pada tanggal 13 Agustus 1983 dilahirkan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1983 Tentang Nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dalam Provinsi Sumatera Barat yang mulai diberlakukan pada tanggal 20 November 1984. Pengertian, kedudukan, dan tugas Kerapatan Nagari (KN) dengan Kerapatan Adat Nagari (KAN) menjadi berbeda menurut produk hukum tersebut sebab sebelum dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1983 Lembaga Adat Nagari ialah

⁷ Helmy Panuh, Pengelolaan Tanah Ulayat Nagari Pada era Desentralisasi Pemerintahan Di Sumatera Barat, PT Raja Grafindo Persada : Jakarta, 2012, hlm 63

Kerapatan Nagari (KN) namun digantikan menjadi Kerapatan Adat Nagari (KAN). Kerapatan Nagari (KN) sebagai unsur pemerintahan nagari, Wali Nagari ex officio selaku Ketua Kerapatan Nagari, lain halnya dengan Kerapatan Adat Nagari (KAN) yang didasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1983, lembaga ini hanya sebagai institusi penyelesaian masalah adat. Keberadaan lembaga ini terus mengalami perubahan sesuai dengan produk hukum yang lahir setelah reformasi (Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004), Pemerintah Daerah Sumatera Barat melahirkan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari yang kemudian diganti dengan Peraturan Daerah Nomor Tahun 2018 Tentang Nagari.⁸



Sebagaimana diketahui dan dialami sendiri oleh masyarakat Sumatera Barat (Minangkabau) sampai saat ini keberadaan Nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat masih hidup. Sejak Tahun 2000 bahkan Nagari sudah ditetapkan sebagai penyelenggara pemerintah terdepan sampai saat ini, karena Nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat masih hidup maka Nagari memenuhi syarat untuk ditetapkan sebagai desa adat. Dengan demikian pemerintahan Nagari dapat diselenggarakan berdasarkan asal-usul dan hukum adat *salingka Nagari*. Hal ini telah sesuai dengan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang menyatakan “Pengaturan dan penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat dilaksanakan sesuai dengan hak dan asal-usul dan hukum adat yang berlaku di Desa Adat yang masih hidup serta sesuai dengan perkembangan masyarakat dan tidak bertentangan dengan asas penyelenggara Pemerintahan Desa Adat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

⁸ Ilhamdi Taufik, *Sengketa Tanah Dan Hukum Adat*, hlm 13

Kerapatan Adat Nagari (KAN) merupakan lembaga adat yang saat ini difungsikan sebagai pedoman dalam adat istiadat dan penyelesaian sengketa adat. Kerapatan Adat Nagari adalah himpunan daripada Ninik Mamak atau penghulu yang mewakili suku atau kaumnya dibentuk berdasarkan atas hukum adat nagari setempat. Dimana KAN merupakan lembaga tertinggi dalam hal urusan adat serta hukum adat dalam suatu nagari. Ninik Mamak atau penghulu yang terhimpun dalam lembaga ini mempunyai kedudukan dan wewenang serta mempunyai hak yang sama untuk menentukan hidup dari perkembangan hukum adat.⁹ Di Sumatera Barat (Minangkabau) peradilan adat yang ada di nagari-nagari masih terus menangani kasus-kasus sengketa adat, baik bersifat pidana maupun perdata, namun tidak juga menghalangi kasus itu untuk diajukan terus kepada peradilan Negara (umum) jika salah satu pihak merasa tidak puas dengan putusan lembaga peradilan adat yang mana dijalankan oleh Kerapatan Adat Nagari (KAN).¹⁰



Dalam perkembangannya pada Tahun 2013, terdapat RUU Perlindungan Masyarakat Hukum Adat yang salah satu ketentuannya yaitu pada Pasal 8 :

1. Peradilan adat merupakan bagian dari lembaga adat
2. Peradilan adat mempunyai kewenangan untuk mengadili semua perkara yang terjadi yang dilakukan oleh anggota masyarakat adat dan di wilayah adat yang bersangkutan
3. Keputusan dari peradilan adat sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) bersifat mengikat dan final
4. Dalam hal suatu perkara terjadi di dalam suatu wilayah adat dari suatu masyarakat adat dimana salah satu pihak bukan merupakan anggota dari masyarakat adat yang bersangkutan maka penyelesaian perkara yang dimaksud dilakukan melalui lembaga peradilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹¹

⁹ Helmy Panuh, Peranan Kerapatan Adat Nagari dalam Proses Pendaftaran Tanah Adat Di Sumatera Barat, PT Raja Grafindo Persada : Jakarta, 2012, hlm 43

¹⁰ Ilhamdi Taufik, Pengakuan Terhadap Keberadaan Peradilan Adat, Jurnal Ilmiah Tambu, UMMY : Solok, hlm 101

¹¹ *Op.Cit*, hlm 4

Namun RUU tentang Perlindungan Masyarakat Hukum Adat ini masih terus dirumuskan oleh Badan Legislasi (Baleg) DPR, tetapi belum dilakukan pembahasan sebab hingga saat ini perwakilan pemerintah belum mengirimkan daftar inventarisasi masalah. Karena itu Badan Legislasi meminta pemerintah segera mengirimkan daftar inventarisasi masyarakat hukum adat ini agar bisa dibahas bersama.¹² Di sini bisa dilihat bersama bagaimana peranan pemerintah pusat untuk melahirkan peraturan tentang hukum adat dan peradilan adat, tapi sampai saat ini belum ada tindakan lebih lanjut mengenai permasalahan ini. Maka pemerintah daerah Sumatera Barat membentuk Peraturan Daerah Provinsi Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Nagari dimana terdapat pengaturan lebih jelas mengenai kelembagaan nagari yaitu, Kerapatan Adat Nagari, Pemerintahan Nagari, dan Peradilan Adat Nagari, dengan munculnya peraturan ini menjadi latar belakang saya mengangkat judul skripsi tentang eksistensi peradilan adat untuk mengetahui bagaimana keberadaan peradilan adat setelah diberlakukannya Perda tersebut di Provinsi Sumatera Barat.



Uraian-uraian tersebut di atas yang mendorong penulis untuk meneliti:

KEDUDUKAN PERADILAN ADAT SETELAH DIBERLAKUKANNYA PERATURAN DAERAH PROVINSI SUMATERA BARAT NO 7 TAHUN 2018 TENTANG NAGARI

¹² Diakses dari <http://m.hukumonline.com/berita/> pada 16 januari 2019 pukul 17.06 WIB

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di uraikan di atas, maka penulis dapat merumuskan dua pokok permasalahan yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana Kedudukan peradilan adat berdasarkan Perda Sumatra Barat Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Nagari di Provinsi Sumatera Barat
2. Bagaimana Implementasi dari putusan peradilan adat dalam perkara di Provinsi Sumatera Barat.

C. Tujuan Penelitian

Maka dari itu berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Kedudukan peradilan adat di Provinsi Sumatera Barat berdasarkan Perda Sumatra Barat Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Nagari.
2. Untuk Mengetahui bentuk Implementasi dari putusan peradilan adat dalam perkara di Provinsi Sumatera Barat



D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis
 - a. Secara teoritis diharapkan hasil penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum secara umum dan hukum tata negara secara khusus dan lebih khusus lagi tentang peradilan di Indonesia yakni peradilan adat guna untuk pedoman terhadap lembaga kekuasaan kehakiman sebagai penyelenggara kekuasaan kehakiman di Indonesia
 - b. Secara teoritis diharapkan hasil penelitian ini bermanfaat bagi mahasiswa atau peneliti berikutnya dalam pengembangan hasil penelitian ini.

2. Manfaat praktis

Manfaat secara praktis, hasil penelitian ini semoga dapat berguna dan bermanfaat bagi semua orang, terutama mengenai status peradilan adat di wilayah Sumatera Barat, sebagai pedoman dalam menyelesaikan perkara sesuai peraturan peradilan yang ada di Indonesia.

E. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini bersifat deskriptif dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, sebagai berikut :

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Yuridis Normatif pendekatan ini dilakukan melalui pendekatan peraturan perundang-undangan, dimana penelitian dilakukan dengan cara menelaah produk perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian yang akan diteliti. Dalam metode pendekatan peraturan perundang-undangan peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan.¹³ Disamping itu penulis menggunakan pendekatan historis (*historical approach*) yakni pendekatan yang dilakukan dalam kerangka pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu. Pendekatan ini sangat membantu peneliti untuk memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu. Di samping itu, melalui pendekatan demikian peneliti juga dapat memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut

2. Sumber dan Jenis Data

Sumber data penelitian ini berasal dari :

- 1) Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2010, hal 137.

Penelitian kepustakaan merupakan penelitian yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*Library Research*) yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi dan hasil penelitian.¹⁴

2) Penelitian Lapangan (*field riset*)

Penelitian lapangan merupakan penelitian yang dilakukan dengan pihak yang berkaitan dengan objek penelitian, yang dapat diperoleh langsung dilapangan dengan tujuan untuk memperoleh data yang relevan dengan masalah penelitian.¹⁵

Penelitian lapangan dilakukan di kantor Kerapatan Adat Nagari (KAN) Nagari yang ada di Sumatera Barat



Dalam penulisan ini jenis data yang digunakan adalah :

a. Data Primer

Data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang ada berupa bahan hukum,¹⁶ data tersebut antara lain :

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat yang dalam hal ini berupa peraturan perundang-undangan yang terkait antara lain :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
- b) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman
- c) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹⁴ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta : 2009, hlm 107

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ *Ibid*, hlm 23

- d) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- e) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- f) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat No. 7 Tahun 2018 Tentang Nagari,

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang dapat menunjang bahan hukum primer dan dapat membantu penulis dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer seperti : literatur atau hasil penulisan yang berupa hasil penelitian, Peraturan Perundang-undangan, buku-buku, makalah, Jurnal Hukum, Artikel, dll.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberi petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum dan kamus besar Bahasa Indonesia.



b. Data Sekunder

Data yang diperoleh secara langsung melalui wawancara dan/atau survei di lapangan,¹⁷ dalam hal ini penulis dapat memperoleh data primer di kantor Kerapatan Adat Nagari (KAN).

3. Metode Pengumpulan Data

Disamping menggunakan data sekunder penulis juga menggunakan data primer sebagai penunjang data sekunder. Data primer diperoleh dari hasil wawancara yang dilakukan dengan beberapa orang atau masyarakat terkait. Kemudian dilakukan pengumpulan data dengan cara mencari data dan informasi dengan bantuan macam-macam materi yang terdapat dari produk undang-undang dan di perpustakaan yakni buku, catatan, dan wawancara dengan beberapa ahli terkait.

4. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data menentukan kualitas data dan kualitas data menentukan kualitas penelitian, karena alat pengumpulan data harus mendapatkan penggarapan yang cermat. Dalam pengumpulan data penelitian agar mempunyai kualitas yang cukup tinggi, alat pengumpulan datanya harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- 1) Akurasi (*accuracy*) yaitu pada hakikatnya berkaitan validitas (kesahihan) instrumen.
- 2) Presisi (*precision*), hal in berkaitan dengan keterandalan (*reliability*) yaitu kemampuan memberikan kesesuaian hasil pada pengulangan pengukuran.

¹⁷ *Ibid*

5. Pengolahan dan Analisis Data

1) Pengolahan Data

Setelah data yang diperlukan berhasil dikumpulkan dan disatukan kemudian akan dilakukan penyaringan dan pemisahan data, sehingga didapatkan data yang akurat. Setelah dilakukan penyaringan dan pemisahan data tahap selanjutnya akan dilakukan pengolahan data yang disusun secara sistematis melalui proses *editing*, yaitu tahap merapikan kembali data yang telah diperoleh dengan memilih data yang sesuai dengan keperluan dan tujuan penelitian sehingga didapatkan suatu kesimpulan akhir secara umum yang nantinya akan dipertanggung jawabkan sesuai dengan kenyataan yang ada.¹⁸



2) Analisa Data

Setelah data primer dan data sekunder diperoleh selanjutnya dilakukan analisa data yang didapat dengan mengungkapkan kenyataan-kenyataan dalam bentuk kalimat. Terhadap data yang diperoleh dari hasil penelitian tersebut, penulis menggunakan metode analisis secara kualitatif yaitu uraian terhadap data yang dikumpul dengan tidak menggunakan angka-angka tapi berdasarkan peraturan perundang-undangan, pandangan pakar, dan pendapat penulis sendiri.

¹⁸ *Ibid*, hlm 168