

**KEKOSONGAN HUKUM DALAM PENYELESAIAN PERKARA PIDANA  
UMUM YANG DIDAHULUI DENGAN PERADILAN ADAT DI PROVINSI  
PAPUA DAN PROVINSI PAPUA BARAT**

**Hendi Effendi, Muh.Nasir, Rasman Habeahan**

Email : [hendieffendi57@gmail.com](mailto:hendieffendi57@gmail.com)

STIH Painan, Banten



---

**ABSTRAK**

Tujuan dari penelitian "Kekosongan Hukum Dalam Penyelesaian Perkara Pidana Umum Yang Didahului Dengan Peradilan Adat Di Provinsi Papua Dan Provinsi Papua Barat" adalah untuk mengetahui dan menganalisa keadilan yang dihasilkan dari penyelesaian perkara pidana umum yang didahului dengan peradilan adat sama dengan keadilan yang dihasilkan dari penyelesaian secara Peradilan Umum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1) Penyelesaian perkara tindak pidana yang dilakukan oleh aparat penegak hukum tidak menghasilkan keadilan, 2) Akibat adanya kekosongan hukum dalam penyelesaian perkara pidana umum yang didahului Peradilan Adat di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat mengakibatkan ketidakadilan baik pihak korban maupun pelaku tindak pidana; (3) Faktor yang menghambat penyelesaian perkara pidana umum yang didahului peradilan adat di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, yaitu tidak adanya regulasi yang mengatur mengenai mekanisme penghentian penyidikan dan penyelidikan di tingkat Kepolisian (Peraturan Kepolisian/Perkap), penghentian penuntutan di tingkat Kejaksaan (Peraturan Kejaksaan/Perja), dan peraturan Mahkamah Agung yang mengatur mengenai penghentian perkara pidana yang telah didahului oleh peradilan adat.

**Kata Kunci:** *Kekosongan Hukum, Penyelesaian Perkara, Pidana Umum, Peradilan Adat*

**PENDAHULUAN**

Hukum adat merupakan salah satu upaya penyelesaian sengketa non-litigasi, pengakuan tentang hukum adat diatur dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan: “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”, serta Pasal 28I ayat (3) menyatakan: “Identitas budaya dan hak

masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”. Dengan demikian, pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya telah diakui dan dijamin secara konstitusional.

Adapun salah satu masyarakat adat di Indonesia yaitu berada di Provinsi Papua, di mana untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM), percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, serta dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain, diberlakukan Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

Berkaitan dengan penyelesaian sengketa secara hukum Adat juga diatur secara khusus dalam Bab XIV tentang Kekuasaan Peradilan pada Pasal 50, Pasal 51 dan Pasal 52 Undang- Undang Nomor 21 Tahun 2001 jo UU Nomor 35 Tahun 2008 jo Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2021 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, yang mengatur bahwa Kekuasaan Kehakiman di Provinsi Papua dilaksanakan oleh Badan Peradilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Di samping kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui adanya peradilan adat di dalam masyarakat hukum adat tertentu. 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.

Berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan, bahwa salah satu kekhususan otonomi bagi Provinsi Papua adalah adanya penyelenggaraan pengadilan adat sebagaimana tercantum dalam Pasal 50 ayat (2) dan Pasal 51 ayat (1) sampai dengan ayat (8) Undang- Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

Fakta di lapangan menunjukkan, bahwa kehidupan masyarakat adat di Papua masih terus memberlakukan, mempertahankan dan tunduk pada peradilan adatnya masing-masing terutama dalam penyelesaian perkara adat yang terjadi di antara

sesama warga masyarakat hukum adat masyarakat Papua. Dalam proses penyelesaian sengketa perkara pidana, pihak korban biasanya menuntut pelaku melalui pengadilan adat dengan sanksi yang berat sehingga berdampak terhadap gangguan keamanan dan ketertiban/masyarakat di Papua. Sehingga dalam praktek penegakan hukum di Papua, perkara pidana masih ditangani oleh pengadilan negara yang keputusannya sudah berkekuatan hukum tetap.

Selain itu, terdapat perkara pidana yang sudah diselesaikan secara adat, dimana pelaku dan korban sudah berdamai namun perkaranya masih dilanjutkan ke Peradilan Umum. Sehingga tidak jarang menimbulkan keresahan di masyarakat dengan melakukan aksi demo di kantor Kejaksaan di wilayah Papua.

Namun, apabila dilihat dari Yurisprudensi Mahkamah Agung dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 1644 K/Pid/1988 tanggal 1 Mei 1991, ditentukan dalam ratio decidendi putusan bahwa apabila seseorang melanggar hukum adat, kemudian Kepala dan Para Pemuka Adat memberikan reaksi adat (sanksi adat), maka yang bersangkutan tidak dapat diajukan lagi (untuk kedua kalinya) sebagai terdakwa dalam persidangan Pengadilan Negeri dengan dakwaan yang sama melanggar hukum adat dan dijatuhkan pidana penjara menurut ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Pasal 5 ayat (3) sub b Undang-Undang drt Nomor 1 Tahun 1951), sehingga dalam keadaan demikian pelimpahan berkas perkara serta tuntutan Kejaksaan di Pengadilan Negeri harus dinyatakan tidak dapat diterima.<sup>1</sup>

Yurisprudensi Mahkamah Agung tersebut menjelaskan, bahwa Mahkamah Agung menghormati putusan Kepala Adat terhadap pelanggar hukum adat dengan diberikan sanksi adat terhadap pelaku, serta pelaku yang telah diberi hukuman perbuatannya tidak dapat dibenarkan diadili untuk kedua kalinya dengan menjatuhkan pidana penjara.<sup>2</sup>

Apabila dikaitkan dengan teori Sistem Peradilan Pidana, yang menurut

---

<sup>1</sup> Edy Sanjaya, 2014, Hukum dan Putusan Adat dalam Praktik Peradilan Negara, (Semarang: Fakultas Hukum

Univ. Tujuh Belas Agustus Semarang), hal. 7-8

<sup>2</sup> Ibid.

Barda Nawawi Arief, dikatakan bahwa sistem peradilan pidana pada hakikatnya identik dengan Sistem Penegakan Hukum Pidana. Sistem penegakan hukum pada dasarnya merupakan sistem kekuasaan/kewenangan menegakan hukum. Kekuasaan/kewenangan menegakan hukum ini dapat diidentikan pula dengan istilah “kekuasaan kehakiman”. Oleh karena itu, Sistem Peradilan Pidana atau Sistem Penegakan Hukum Pidana hakikatnya juga identik dengan Sistem Kekuasaan Kehakiman di bidang Hukum Pidana<sup>3</sup>

Dalam sistem peradilan pidana, Kejaksaan Republik Indonesia yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-undang juga harus mengakomodasi penanganan perkara tindak pidana umum yang didahului peradilan adat di provinsi papua dan papua barat, guna optimalisasi pelaksanaan wewenang, tugas dan fungsinya untuk penegakan hukum dan penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih profesional, berkualitas, berintegritas dan humanis.

Ketentuan Pasal 51 ayat (7) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua mengatur bahwa 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. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Kejaksaan RI perlu menetapkan Peraturan sebagai payung Hukum bagi para Jaksa yang berada di wilayah Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat dalam menjalankan penyelesaian perkara pidana umum melalui peradilan adat. Hal tersebut guna memastikan adanya keadilan bagi para pihak yang berperkara. Maka teori Keadilan juga dipergunakan dalam penelitian ini, karena apabila proses peradilan adat telah dilakukan namun berkas perkara di peradilan umum tetap berlanjut, hal tersebut dapat menimbulkan ketidakadilan bagi pelaku yang telah dijatuhi sanksi adat sekaligus dijatuhi sanksi pidana penjara oleh peradilan umum. Dilihat dari pendapat Moh. Mahfud MD, bahwa keadilan adalah

---

<sup>3</sup> Barda Nawawi Arief, 2014, Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Integrated Criminal Justice System), (Semarang: UNDIP), hal. 17

perekat tatanan kehidupan bermasyarakat yang beradab. Jika tindakan yang diperintahkan tidak dilakukan atau suatu larangan dilanggar, tatanan sosial akan terganggu karena tercederainya keadilan. Untuk mengembalikan tertib kehidupan bermasyarakat, keadilan harus ditegakkan. Setiap pelanggaran akan mendapatkan sanksi sesuai dengan tingkat pelanggaran itu sendiri.<sup>4</sup>

Keadilan merupakan hal yang penting, hal ini sejalan dengan pemikiran Rawls, seperti dikutip oleh Darji dan Shidarta, yang menyatakan bahwa perlu ada keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan bersama. Bagaimana ukuran dari keseimbangan itu harus diberikan, itulah yang disebut dengan keadilan. Keadilan merupakan nilai yang tidak dapat ditawar-tawar karena hanya dengan keadilanlah ada jaminan stabilitas hidup manusia.<sup>5</sup> Keadilan didasarkan pada nilai, norma dan moralitas masyarakat setempat. Masyarakat memiliki prosedur dan mekanisme sendiri dalam menyelesaikan setiap konflik yang muncul.

Beberapa yang berkembang dan sudah menjadi rujukan kolektif adalah melalui jalan musyawarah, mediasi, remedial, negosiasi, antar pihak-pihak yang berselisih atau berkonflik.<sup>6</sup> Jika diterapkan pada fakta struktur dasar masyarakat, prinsip-prinsip keadilan harus mengerjakan dua hal yakni:<sup>7</sup> Pertama, prinsip keadilan harus memberikan penilaian konkret tentang adil tidaknya institusi-institusi dan praktik-praktik institusional; Kedua, prinsip-prinsip keadilan harus membimbing kita dalam perkembangan kebijakan-kebijakan dan hukum untuk mengoreksi ketidakadilan dalam struktur dasar masyarakat tertentu. Semua orang mempunyai kemauan mewujudkan suatu aturan masyarakat yang adil sehingga keadilan itu yang menjadi fokus utama pembentukan undang-undang, yang harus sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan di satu pihak dan di pihak lain dengan tujuan yang sama.<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Mahfud MD., 2009, Penegakan Hukum Dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik, *Seminar Nasional “Saatnya Hati Nurani Bicara”*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi).

<sup>5</sup> Darji Darmodiharjo dan Arief Shidarta, 2016, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama), hal. 161

<sup>6</sup> Umar Sholehudin, 2014, *Hukum & Keadilan Masyarakat Perspektif Kajian Sosiologi Hukum*, (Malang: Setara), hal. 23

<sup>7</sup> Darji Darmodiharji dan Arief Shidarta, *Op. Cit.*

<sup>8</sup> Zainudin Ali, 2013, *Filsafat Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika), hal. 88

Hal demikian pada akhirnya dipertanyakan, karena sistem dan mekanisme peradilan adat seperti berada di luar hukum formal yang berlaku di Indonesia. Padahal ketentuan mengenai kekuasaan peradilan adat telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001. Fakta bahwa pada prakteknya peradilan adat kerap dibenturkan dengan peradilan umum menjadi sebuah anomali, akan ada atau tidaknya persamaan keadilan antara peradilan adat dengan peradilan umum. Tidak adanya aturan pelaksana mengenai Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua juga menghambat aparat Kepolisian dan Kejaksaan dalam melaksanakan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, sehingga hukum formal dalam penyelesaian perkara pidana di Provinsi Papua tetap berjalan sesuai dengan ketentuan hukum pidana yang berlaku.

Dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua maupun undang-undang yang telah direvisi tahun 2021, belum tergambar jelas batasan-batasan pengecualian tindak pidana yang diselesaikan melalui peradilan adat, sehingga Undang-Undang OTSUS Papua perlu direvisi kembali. Tidak adanya wadah atau payung hukum bagi Jaksa Di Papua dalam menjalankan Undang-Undang OTSUS Papua karena belum adanya PERJA dapat mengakibatkan ketidakadilan bagi korban dan pelaku, hal ini dikarenakan dalam peradilan adat telah diputuskan secara musyawarah mufakat oleh Ketua Adat setempat sanksi yang seadil-adilnya bagi pelaku dang anti rugi yang adil pula bagi korban. Apabila pelaku harus menjalankan proses di peradilan umum dan diputus pidana penjara, maka dapat dimungkinkan tidak diberikannya ganti rugi terhadap korban oleh pelaku.

Berdasarkan uraian diatas, teori keadilan tersebut dapat dikatakan bahwa sanksi terhadap pelaku yang diberikan oleh peradilan adat yang menerapkan hukum adat merupakan sanksi yang berkeadilan, karena didasarkan pada nilai, norma dan moralitas masyarakat setempat, terutama pihak korban. Apabila putusan peradilan adat telah dijatuhkan kepada pelaku, namun proses peradilan umum tetap berjalan, maka nilai keadilan yang diputuskan dalam peradilan adat tersebut tidak dapat diterapkan kepada pelaku, karena pelaku harus menjalani sanksi pidana penjara apabila putusan peradilan umum telah diputuskan dan berkekuatan hukum tetap.

## **METODE PENELITIAN**

Metode Penulisan Karya Ilmiah ini menggunakan metode Normatif Yuridis dan Empiris.

## **PEMBAHASAN**

### **1. Sistem Keadilan yang Dihasilkan dari Penyelesaian Perkara Pidana Umum yang Didahului dengan Peradilan Adat**

Keberadaan hukum adat sebagai salah satu komponen substansi hukum, yang diakui dan mempunyai kedudukan yang dijamin oleh konstitusi, Pasal 5 ayat (1), Pasal 10 ayat (1) dan Pasal 50 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, di mana dalam ketentuan-ketentuan tersebut diletakan dasar eksistensi hukum pidana adat/peradilan adat yang menunjukkan bahwa keberadaan masyarakat adat dan hukum adat dijamin oleh negara. Esensi dari peradilan adat adalah peradilan yang berasaskan perdamaian di lingkungan masyarakat hukum adat sebagai kearifan lokal.<sup>9</sup> Semangat dari asas perdamaian ini sesungguhnya sesuai dengan karakteristik hukum adat yang cenderung mengutamakan keseimbangan kehidupan kosmos. Adapun yang menjadi akar dari adanya peradilan adat ini adalah konsep restorative justice yang merupakan nilai-nilai dan instrument yang ada dalam peradilan adat.<sup>10</sup>

Adanya peradilan adat dianggap sebagai suatu sistem peradilan yang lahir, berkembang dan dipraktikkan oleh komunitas-komunitas masyarakat hukum adat di Indonesia, terutama di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, yang merupakan bagian dari sistem peradilan negara<sup>11</sup>

Proses litigasi menghasilkan kesepakatan yang bersifat adversarial yang belum mampu merangkul kepentingan Bersama, cenderung menimbulkan masalah baru, lambat dalam penyelesaiannya, membutuhkan biaya yang mahal, tidak responsive dan menimbulkan permusuhan di antara pihak yang

---

<sup>9</sup> Ade Saptomo, 2012, *Hukum dan Keadriferan Lokal Revitalisasi Hukum Adat Nusantara*, (Jakarta: Grasindo), hal. 95-109

<sup>10</sup> Eva Achjani Zulfa, 2015, *Keadilan Restoratif*, (Jakarta: Badan Penerbit FH UI), hal. 39

<sup>11</sup> Hedar Laujeng, 2013, *Mempertimbangkan Peradilan Adat: Seri Pengembangan Wacana*, (Jakarta: HuMa), hal. 1

bersengketa<sup>12</sup> Sedangkan melalui proses di luar pengadilan dapat menghasilkan kesepakatan-kesepakatan yang bersifat win-win solution, dijamin kerahasiaan sengketa para pihak, dihindari kelambatan yang diakibatkan karena hal procedural dan administrative, serta menyelesaikan masalah secara komprehensif dalam kebersamaan dan tetap menjaga hubungan baik<sup>13</sup> beberapa komponen penyelesaian sengketa dalam menjalankan proses peradilan adat yang selalu memperhatikan perkembangan dalam masyarakat adat.<sup>14</sup>

Penyelesaian sengketa melalui peradilan adat merupakan suatu sistem dalam masyarakat adat, di mana terdapat dua sistem, yaitu sistem sebagai suatu jenis satuan yang mempunyai atanan tertentu yang menunjukkan kepada suatu struktur yang tersusun dari bagian-bagian, dan sistem sebagai suatu rencana, metode, atau prosedur untuk mengerjakan sesuatu<sup>15</sup>

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa permasalahan penerapan hukum adat dan fungsionalisasi Lembaga peradilan adat kerap dibenturkan dengan hukum formal. Kenyataan ini berangkat dari realitas sejarah di mana decade kolonialisme menyebabkan hukum Eropa mendominasi bentuk dari sistem hukum di banyak negara di dunia. Rezim sosiologis yang mendasari kerja dalam sistem peradilan pidana menjadikan segala perkembangan dan segala pemikiran dalam masyarakat dapat diserap dalam proses suatu perkara pidana.<sup>16</sup> Meskipun dalam kerangka normative banyak dipertanyakan namun dalam kenyataannya terdapat pula praktek penyelesaian perkara pidana di luar sistem peradilan pidana utamanya oleh Lembaga pengadilan adat.

Penyelesaian perkara adat melalui keadilan restoratif sebagai contoh perkara pidana dalam sistem peradilan adat tentu berbeda dengan penyelesaian dalam ketentuan hukum nasional, di mana setiap kejahatan dan pelanggaran yang dilakukan dan terjadi di lingkungan masyarakat dipandang dan dimaknai sebagai

---

<sup>12</sup> Rachmadi Usman, 2013, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti), hal. 5

<sup>13</sup> Dean G. Pruitt dan Jeffrey Z. Rubun, 2014, *Konflik Sosial*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar), hal. 84

<sup>14</sup> ibid

<sup>15</sup> ibid

<sup>16</sup> Roeslan Saleh, 2013, *Hukum Pidana sebagai Konfrontasi Manusia dengan Manusia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia), hal. 14

suatu kejahatan ataupun pelanggaran terhadap negara, dan negara melalui aturan perundang-undangan lebih mengedepankan sanksi hukum berupa pidana dan pembedaan dalam penyelesaiannya.

Namun, Barda Nawawi Arief menjelaskan, bahwa untuk perkara pidana pada prinsipnya tidak dapat diselesaikan di luar pengadilan, walaupun dalam hal-hal tertentu, dimungkinkan adanya penyelesaian kasus pidana di luar pengadilan,<sup>17</sup> antara lain sebagai berikut:

- a. Dalam hal delik yang dilakukan berupa pelanggaran yang hanya diancam dengan pidana denda, pada Pasal 82 ayat (1) KUHP dijelaskan, bahwa kewenangan menuntut pelanggaran yang diancam dengan pidana denda saja menjadi hapus, kalau dengan suka rela dibayar maksimum denda dan biaya-biaya yang telah dikeluarkan jika penuntutan telah dimulai, atas kuasa pejabat yang ditunjuk untuk itu oleh aturan-aturan umum dan dalam waktu yang ditetapkan olehnya. Ketentuan dalam Pasal 82 ayat (1) KUHP tersebut dikenal dengan istilah pembayaran denda damai yang merupakan salah satu alasan penghapusan tuntutan.
- b. Dalam hal tindak pidana yang dilakukan oleh anak di bawah usia 12 (dua belas) tahun.

Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, menjelaskan bahwa dalam hal Anak belum berumur 12 (dua belas) tahun melakukan atau diduga melakukan tindak pidana, Penyidik, Pembimbing Kemasyarakatan, dan Pekerja Sosial Profesional mengambil keputusan untuk menyerahkannya kembali kepada orang tua/wali; atau mengikutsertakannya dalam program Pendidikan, pembinaan, dan pembimbingan di instansi pemerintah atau LPKS di instansi yang menangani bidang kesejahteraan sosial, baik di tingkat pusat maupun daerah.

Berdasarkan kedua hal tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa ketentuan pidana dalam penyelesaian perkara pidana umum hanya memberi kemungkinan adanya penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan, namun belum merupakan mediasi penal seperti yang diuraikan di atas. Penyelesaian

---

<sup>17</sup> Barda Nawawi Arief, 2018, *Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, (Semarang: Bunga Rampai), hal. 33-34

perkara pidana umum di luar pengadilan berdasarkan Pasal 82 ayat (1) KUHP belum menggambarkan secara tegas adanya kemungkinan penyelesaian perkara pidana umum dengan cara damai atau mediasi antara pelaku dan korban, terutama dalam hal pemberian ganti rugi dan kompensasi kepada pihak korban, yang merupakan sarana pengalihan atau diversifikasi untuk dihentikannya penuntutan maupun pidana bersyarat.

Saat ini banyak dilakukan mekanisme penyelesaian perkara melalui pendekatan *restorative justice* atau keadilan restoratif, di mana suatu konflik atau kerusakan yang ditimbulkan akibat adanya tindak pidana adalah dipandang suatu konflik yang terjadi dalam hubungan antara anggota masyarakat yang harus diselesaikan dan dipulihkan oleh seluruh pihak secara Bersama-sama, hal ini berpusat pada keseimbangan terhadap korban untuk berperan dalam proses penyelesaian perkara pidana umum.<sup>18</sup>

Konsep pendekatan *restorative justice* tersebut hampir sama dengan konsep masyarakat hukum adat dalam peradilan adat, kejahatan menciptakan kewajiban untuk membenahi rusaknya hubungan akibat terjadinya suatu tindak pidana. Sementara keadilan dimaknai sebagai proses pencarian dan pemecahan masalah yang terjadi atas suatu perkara pidana di mana keterlibatan korban, pelaku dan masyarakat menjadi penting dalam usaha perbaikan, rekonsiliasi dan penjaminan keberlangsungan usaha perbaikan tersebut.<sup>19</sup> Karena dalam mekanisme hukum adat yang berlaku dalam masyarakat, dalam hukum adat terdapat pandangan berbeda, yaitu setiap kejahatan ataupun pelanggaran yang terjadi di lingkungan masyarakat hukum adat, tidak dipandang sebagai kejahatan ataupun pelanggaran terhadap negara, melainkan merupakan persoalan sosial masyarakat yang meletakkan proses penyelesaiannya melalui keterlibatan masyarakat. Para pihak (pelaku dan korban) serta keluarga dengan mekanisme musyawarah dan mufakat serta penyelesaian perkara melalui

---

<sup>18</sup> Rufinus Hotmaulana Hutauruk, 2014, *Penanggulangan Kejahatan Korporasi melalui Pendekatan Restoratif*, (Jakarta: Sinar Grafika), hal 106

<sup>19</sup> Eva Achjani Zulfa, 2010, “Keadilan Restoratif dan Revitalisasi Lembaga Adat di Indonesia”, *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Vol.6 No.2, Agustus 2010, hal. 188

mekanisme peradilan adat.<sup>20</sup>

Konsep *restorative justice* juga memfokuskan kepada memperbaiki kerusakan dan kerugian yang disebabkan oleh tindak pidana yang harus ditunjang melalui konsep restitusi, yaitu mengupayakan untuk memulihkan kerusakan dan kerugian yang diderita oleh para korban tindak pidana dan memfasilitasi terjadinya perdamaian.<sup>21</sup> Adapun Tony Marshal, seperti dikutip Rufinus Hotmaulana Hutaauruk, menjelaskan bahwa sebenarnya keadilan *restorative* adalah suatu konsep penyelesaian suatu tindak pidana tertentu yang melibatkan semua pihak yang berkepentingan untuk Bersama-sama mencari pemecahan dan sekaligus mencari penyelesaian dalam menghadapi kejadian setelah timbulnya tindak pidana tersebut serta implikasinya di masa datang.<sup>22</sup>

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa konsep pendekatan keadilan *restorative* terhadap penyelesaian perkara tindak pidana umum merupakan konsep penyelesaian perkara yang mekanismenya dilakukan secara Bersama-sama, yang menghadirkan para pihak, baik korban dan pelaku, serta melibatkan masing-masing pihak keluarga melalui perwakilan atau pendampingan pihak ketiga untuk melakukan proses perdamaian, dengan mengembalikan keadaan yang timbul seperti kerusakan dan kerugian yang diderita oleh korban.

Rufinus berpendapat, bahwa melibatkan korban dalam penyelesaian perkara tindak pidana bukan sekadar memberi fasilitas bagi korban untuk dapat menerima ganti rugi yang dialaminya, tetapi harus dimaknai sebagai suatu kesempatan bagi pelaku untuk dapat diterima dalam lingkaran penyelesaian tindak pidana yang dilakukannya secara adil dan seimbang. Kesiadaan korban untuk menerima pelaku dalam lingkaran penyelesaian adalah bagian awal dari proses keseluruhan penyelesaian perkara tindak pidana.<sup>23</sup>

Konsep pendekatan keadilan *restorative* ini pada dasarnya yang sejak lama dianut oleh peradilan adat, karena keduanya bertujuan untuk melakukan

---

<sup>20</sup> Herlambang P. Wiratraman, 2018, “Perkembangan Politik Hukum Peradilan Adat”, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 30 No.3, Oktober 2018, hal. 490-505

<sup>21</sup> Rufinus Hotmaulana Hutaauruk, *Op.Cit.*

<sup>22</sup> *ibid*

<sup>23</sup> *ibid*

penyelesaian secara damai, yang menghadirkan para pihak, baik korban dan pelaku, serta melibatkan masing-masing pihak keluarga melalui perwakilan atau pendampingan pihak ketiga untuk melakukan proses perdamaian, dengan mengembalikan keadaan yang timbul seperti kerusakan dan kerugian yang diderita oleh korban.

Peradilan adat dapat berperan untuk mendayagunakan kearifan lokal sebagai resolusi konflik melalui mekanisme pranata lokal dan informal. Pranata lokal ialah suatu sistem tata kelakuan dalam hubungan yang berpusat kepada aktifitas-aktifitas untuk memenuhi berbagai kebutuhan khusus dalam masyarakat. Masyarakat hukum adat lebih menyukai mekanisme ini daripada mekanisme peradilan formal.<sup>24</sup> Lebih lanjut penyelesaian perkara adat, khususnya pidana, juga harus memperhatikan konsep yang berkaitan dengan asas-asas pokok, diantaranya asas kerukunan, kepatutan dan keselarasan yang menjadi pedoman dalam mencari pemecahan terhadap persoalan adat yang dihadapi. Asas kepatutan sendiri merupakan asas yang menekankan perhatian kepada cara menemukan jawaban tentang bagaimana kualitas suatu perkara dan status para pihak dapat diselamatkan sebaik-baiknya, sehingga tidak terjadi perselisihan adat atau reaksi adat.<sup>25</sup>

Mekanisme penyelesaian perkara-perkara pidana dan perdata juga menentukan dalam sidang adat yang dihadiri oleh kepala adat, tetua adat, dan pemuka agama sebagai tokoh-tokoh yang dihormati. Selain itu, kepala adat sangatlah berperan penting karena kedudukannya sebagai pemimpin musyawarah. Lebih lanjut menurut Soepomo, kepala-kepala adat mempunyai tugas yang sangat penting dalam penyelenggaraan hukum yang berkenaan dengan aktivitas-aktivitas untuk mencegah terjadinya pelanggaran hukum dan melakukan pembetulan hukum apabila hukum itu dilanggar.<sup>26</sup>

Penyelesaian perkara pidana dalam peradilan adat juga memperhatikan kepala adat sebagai fungsi pelaksana dari peradilan adat.

---

<sup>24</sup> Sudikno Mertokusumo, 2013, *Sejarah Peradilan dan Perundang-Undangan di Indonesia Sejak 1942 dan Apakah Kemanfaatannya bagi Kita Bangsa Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty), hal. 2-3

<sup>25</sup> Bushar Muhammad, 2013, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, (Jakarta: Pradnya Paramita), hal. 67

<sup>26</sup> R. Soepomo, 2017, *Bab-bab tentang Hukum Adat*, (Jakarta: Pradnya Paramita), hal. 64

Struktur pemerintahan adat (kepala adat) pada kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat di Indonesia pun sangat beragam, sehingga beragam pula Lembaga yang bertugas menyelenggarakan fungsi peradilan adat di masing-masing kesatuan masyarakat hukum adat. Penyelesaian peradilan adat dalam sistem hukum nasional mampu memberikan dampak positif.

Adapun pendekatan keadilan *restorative* di Indonesia melalui adanya peradilan adat yang sudah ada yang mengakar dalam masyarakat hukum adat, diarahkan pada reparasi, restorasi atas kerusakan, kerugian yang diderita korban akibat tindak pidana dan memprakarsai serta memfasilitasi perdamaian. Hal ini untuk menggantikan dan menjauhi keputusan terhadap yang menang atau kalah melalui sistem permusuhan. Sehingga dalam proses penyelesaian sengketa perkara pidana, pihak korban biasanya menuntut pelaku melalui sebagai fungsi pelaksana dari peradilan adat. Struktur pemerintahan adat (kepala adat) pada kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat di Indonesia pun sangat beragam, sehingga beragam pula Lembaga yang bertugas menyelenggarakan fungsi peradilan adat di masing-masing kesatuan masyarakat hukum adat. Penyelesaian peradilan adat dalam sistem hukum nasional mampu memberikan dampak positif.

Adapun pendekatan keadilan *restorative* di Indonesia melalui adanya peradilan adat yang sudah ada yang mengakar dalam masyarakat hukum adat, diarahkan pada reparasi, restorasi atas kerusakan, kerugian yang diderita korban akibat tindak pidana dan memprakarsai serta memfasilitasi perdamaian. Hal ini untuk menggantikan dan menjauhi keputusan terhadap yang menang atau kalah melalui sistem permusuhan. Sehingga dalam proses penyelesaian sengketa perkara pidana, pihak korban biasanya menuntut pelaku melalui pengadilan adat dengan sanksi yang berat sehingga berdampak terhadap gangguan keamanan dan ketertiban/masyarakat di Papua. Sehingga dalam praktek penegakan hukum di Papua, perkara pidana masih ditangani oleh pengadilan negara yang keputusannya sudah berkekuatan hukum tetap.

Selain itu, terdapat perkara pidana yang sudah diselesaikan secara adat, dimana pelaku dan korban sudah berdamai namun perkaranya masih dilanjutkan ke Peradilan Umum, sehingga tidak jarang menimbulkan keresahan

di masyarakat dengan melakukan aksi demo di kantor Kejaksaan di wilayah Papua. Fakta bahwa perkara pidana yang telah diselesaikan secara damai melalui hukum adat tetapi masih berlanjut di peradilan umum menandakan, bahwa berlakunya otonomi khusus kekuasaan peradilan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dalam pelaksanaannya belum dijalankan dan adanya yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 1644 K/Pid/1988 belum dijadikan pedoman bagi aparat penegak hukum saat ini.

Aparat penegak hukum baik Kepolisian maupun Kejaksaan sampai saat ini belum memiliki peraturan pelaksana sebagai landasan hukum berupa Peraturan Kepolisian RI (PerKap) maupun Peraturan Kejaksaan Agung (PerJa) untuk menjalankan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001. Untuk implementasi kekhususan dalam Otsus Papua dalam bentuk penyelenggaraan peradilan adat, perlu mencermati situasi dan kondisi penegakan hukum, maka dibutuhkan sinergitas tinggi dari pihak Pengadilan Negara dan Peradilan Adat dalam menangani berbagai bentuk perkara yang terjadi dalam masyarakat Papua.

Apabila dikaitkan dengan teori sistem peradilan pidana, yang menurut Barda Nawawi Arief, dikatakan bahwa Sistem peradilan pidana pada hakikatnya identik dengan Sistem Penegakan Hukum Pidana. Sistem penegakan hukum pada dasarnya merupakan sistem kekuasaan/kewenangan menegakan hukum. Kekuasaan/kewenangan menegakan hukum ini dapat diidentikan pula dengan istilah “kekuasaan kehakiman”. Oleh karena itu, Sistem Peradilan Pidana atau Sistem Penegakan Hukum Pidana hakikatnya juga identik dengan Sistem Kekuasaan Kehakiman di bidang Hukum Pidana.<sup>27</sup>

Dalam sistem peradilan pidana, Kejaksaan Republik Indonesia yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-undang juga harus mengakomodasi penanganan perkara tindak pidana umum yang didahului peradilan adat di provinsi papua dan papua barat, guna optimalisasi pelaksanaan wewenang, tugas dan fungsinya untuk penegakan hukum dan penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih profesional, berkualitas,

---

<sup>27</sup> Barda Nawawi Arief, 2014, *Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Integrated Criminal Justice System)*, (Semarang: UNDIP), hal. 17

berintegritas dan humanis.

Dalam ketentuan Pasal 51 ayat (7) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua mengatur bahwa 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. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Kejaksaan RI perlu menetapkan Peraturan sebagai payung Hukum bagi para Jaksa yang berada di wilayah Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat dalam menjalankan penyelesaian perkara pidana umum melalui peradilan adat. Hal tersebut guna memastikan adanya keadilan bagi para pihak yang berperkara. Maka teori Keadilan juga dipergunakan dalam penelitian ini, karena apabila proses peradilan adat telah dilakukan namun berkas perkara di peradilan umum tetap berlanjut, hal tersebut dapat menimbulkan ketidakadilan bagi pelaku yang telah dijatuhi sanksi adat sekaligus dijatuhi sanksi pidana penjara oleh peradilan umum. Dilihat dari pendapat Moh. Mahfud MD, bahwa Keadilan adalah perekat tatanan kehidupan bermasyarakat yang beradab. Hukum diciptakan agar agar setiap individu anggota masyarakat dan penyelenggara Negara melakukan sesuatu tindakan yang diperlukan untuk menjaga ikatan sosial dan mencapai tujuan kehidupan bersama atau sebaliknya agar tidak melakukan suatu tindakan yang dapat merusak tatanan keadilan.<sup>28</sup>

Keadilan merupakan hal yang penting, hal ini sejalan dengan pemikiran John Rawls, seperti dikutip oleh Darji dan Shidarta, yang menyatakan bahwa Perlu ada keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan bersama. Bagaimana ukuran dari keseimbangan itu harus diberikan, itulah yang disebut dengan keadilan.<sup>29</sup> Keadilan didasarkan pada nilai, norma dan moralitas masyarakat setempat. Masyarakat memiliki prosedur dan mekanisme sendiri dalam menyelesaikan setiap konflik yang muncul.

Beberapa yang berkembang dan sudah menjadi rujukan kolektif adalah

---

<sup>28</sup> Mahfud MD., 2009, *Penegakan Hukum Dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik, Seminar Nasional “Saatnya Hati Nurani Bicara”*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi).

<sup>29</sup> Darji Darmodiharjo dan Arief Shidarta, 2016, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama), hal. 161

melalui jalan musyawarah, mediasi, remedial, negosiasi, antar pihak-pihak yang berselisih atau berkonflik.<sup>30</sup> Jika diterapkan pada fakta struktur dasar masyarakat, prinsip-prinsip keadilan harus mengerjakan dua hal yakni:<sup>31</sup> Pertama, prinsip keadilan harus memberikan penilaian konkret tentang adil tidaknya institusi-institusi dan praktik-praktik institusional; Kedua, prinsip-prinsip keadilan harus membimbing kita dalam perkembangan kebijakan-kebijakan dan hukum untuk mengoreksi ketidakadilan dalam struktur dasar masyarakat tertentu. Semua orang mempunyai kemauan mewujudkan suatu aturan masyarakat yang adil sehingga keadilan itu yang menjadi fokus utama pembentukan undang-undang, yang harus sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan di satu pihak dan di pihak lain dengan tujuan yang sama.<sup>32</sup>

Berdasarkan teori keadilan tersebut dapat dikatakan bahwa sanksi terhadap pelaku yang diberikan oleh peradilan adat yang menerapkan hukum adat merupakan sanksi yang berkeadilan, karena didasarkan pada nilai, norma dan moralitas masyarakat setempat, terutama pihak korban. Apabila putusan peradilan adat telah dijatuhkan kepada pelaku, namun proses peradilan umum tetap berjalan, maka nilai keadilan yang diputuskan dalam peradilan adat tersebut tidak dapat diterapkan kepada pelaku, karena pelaku harus menjalani sanksi pidana penjara apabila putusan peradilan umum telah diputuskan dan berkekuatan hukum tetap.

Contoh kasus putusan pengadilan negeri yang didahului oleh putusan peradilan adat dapat dilihat dari kasus Putusan Pengadilan Negeri Serui No. 12/Pid.B/2012/PN.Sri tanggal 2 Juli 2012, yang menyangkut perkara pidana dan telah memiliki kekuatan hukum tetap, yang sebelumnya didahului oleh putusan adat pada Berita Acara Sidang Dewan Adat No. 07/KN/DWB/2009 Kampung Nonomi, Distrik Waropen Bawah, Kab. Waropen, tertanggal 24 Oktober 2009, di mana dalam putusan dewan adat tersebut, Dewan Adat Serui Laut memutuskan bahwa terdakwa dijatuhi sanksi untuk membayar denda sebesar Rp. 40.000.000,- (empat puluh juta rupiah), namun dalam putusan PN. Serui divonis

---

<sup>30</sup> Umar Sholehudin, 2014, *Hukum & Keadilan Masyarakat Perspektif Kajian Sosiologi Hukum*, (Malang: Setara), hal. 23

<sup>31</sup> Darji Darmodiharji dan Arief Shidarta, Op.Cit.

<sup>32</sup> Zainudin Ali, 2013, *Filsafat Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika), hal. 88

pidana penjara 6 (enam) tahun.

Kasus lainnya terjadi pada 8 Agustus 2013, korban bernama Irwan Wenda ditembak oleh polisi Polres Jayawijaya. Dua hari setelah penembakan, perwakilan dari pihak dewan adat Jayawijaya, kepolisian, militer dan bupati Jayawijaya mengundang keluarga korban ke kantor Kodim Jayawijaya, untuk melakukan proses mediasi. Mereka melakukan kesepakatan damai dengan putusan adanya uang kompensasi sebesar Rp. 600.000.000,- (enam ratus juta rupiah) yang dibayar oleh pemerintah Jayapura. Namun pihak keluarga korban tidak puas dengan proses penyelesaian secara adat yang sudah dilakukan oleh dewan adat dan pemerintah tersebut, namun proses hukum terhadap polisi yang menjadi terdakwa tersebut hanya diberikan sanksi mutase keluar Papua.

Hal demikian pada akhirnya dipertanyakan, karena sistem dan mekanisme peradilan adat seperti berada di luar hukum formal yang berlaku di Indonesia. Padahal ketentuan mengenai kekuasaan peradilan adat telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001. Fakta bahwa pada prakteknya peradilan adat kerap dibenturkan dengan peradilan umum menjadi sebuah anomali, akan ada atau tidaknya persamaan keadilan antara peradilan adat dengan peradilan umum. Tidak adanya aturan pelaksana mengenai Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua juga menghambat aparat Kepolisian dan Kejaksaan dalam melaksanakan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, sehingga hukum formal dalam penyelesaian perkara pidana di Provinsi Papua tetap berjalan sesuai dengan ketentuan hukum pidana yang berlaku.

Dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua maupun undang-undang yang telah direvisi tahun 2021, belum tergambar jelas batasan-batasan penegecualian tindak pidana yang diselesaikan melalui peradilan adat, sehingga Undang-Undang OTSUS Papua perlu direvisi Kembali. Demikian pula halnya dengan Peraturan Daerah Khusus Papua Nomor 20 Tahun 2008 tentang Peradilan Adat di Papua, yang di dalamnya tidak mengatur mengenai mekanisme penghentian perkara pidana yang telah memiliki putusan adat. Tidak adanya wadah atau payung hukum bagi Kepolisian dan Jaksa di Papua dalam menjalankan Undang-Undang OTSUS Papua karena belum adanya PERJA dapat mengakibatkan ketidakadilan bagi korban dan

pelaku, hal ini dikarenakan dalam peradilan adat telah diputuskan secara musyawarah mufakat oleh Ketua Adat setempat sanksi yang seadil-adilnya bagi pelaku dang anti rugi yang adil pula bagi korban.

Penyelesaian perkara dalam tindak pidana umum melalui peradilan adat merupakan proses penyelesaian di luar peradilan yang menggunakan sistem mediasi dan keadilan *restorative*. Adanya kedua sistem tersebut dimaksudkan untuk mengembalikan keadaan seperti semula kepada korban, dimana timbulnya akibat tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku harus dikembalikan berdasarkan kesepakatan yang bersifat win-win solution dan perdamaian kedua belah pihak.

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan di atas, maka dapat dikatakan bahwa sistem keadilan yang dihasilkan dari penyelesaian perkara pidana umum yang didahului dengan peradilan adat yang dilakukan oleh aparat penegak hukum tidak menghasilkan keadilan bagi pihak korban, hal ini dikarenakan pelaku tidak dapat mengembalikan kerugian kepada korban sesuai dengan putusan yang telah disepakati dan dikeluarkan oleh Peradilan Adat, hal ini karena pelaku harus menjalani pidana yang diproses secara litigasi oleh aparat penegak hukum, sehingga keadilan yang diharapkan dan dihasilkan dari penyelesaian perkara pidana umum dalam peradilan adat tidak efektif.

## **2. Akibat Kekosongan Hukum dalam Penyelesaian Perkara Pidana Umum yang Didahului Peradilan Adat di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat**

Upaya penegakan dan penerapan hukum di Indonesia seringkali berhadapan dengan kendala yang berhubungan dengan perkembangan masyarakat dan merupakan suatu konsekuensi logis dari perkembangan peradaban masyarakat yang lebih cepat daripada perkembangan peraturan perundang-undangan, sehingga dapat dikatakan bahwa tidak mungkin suatu peraturan perundang-undangan dapat mengatur segala kehidupan manusia secara tuntas yang memungkinkan terjadinya keadaan dimana aturan yang ada di suatu negara dianggap tidak lengkap dan tidak menjamin kepastian hukum warganya yang berakibat adanya kekosongan hukum (*rechtvacuum*) di masyarakat. Hal tersebut pada akhirnya menimbulkan kesulitan bagi para penegak hukum

untuk menyelesaikan suatu perkara, terutama perkara tindak pidana umum yang diawali dengan peradilan adat.

Menurut hukum positif, kekosongan hukum lebih tepat dikatakan sebagai kekosongan Undang-Undang atau Peraturan Perundang-Undangan. Ada kalanya hal tersebut juga terjadi dari sisi pihak yang mempunyai wewenang dalam melakukan penyusunan suatu peraturan perundang-undangan, baik oleh legislative maupun eksekutif, memerlukan waktu yang lama. Seringkali juga terdapat ketidak konsistensian terhadap pemerintah atau badan hukum lain dalam rangka melaksanakan undang-undang dalam menjamin kepastian hukum masyarakat. Salah satunya adanya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, yang kemudian untuk melaksanakan undang-undang tersebut dibuatlah Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 20 Tahun 2008 tentang Peradilan Adat di Papua. Namun adanya peraturan pelaksana Undang-Undang Otsus Papua ini tidak diikuti dengan adanya peraturan pelaksana yang dibuat oleh Lembaga penegak hukum Kepolisian, Kejaksaan dan Mahkamah Agung yang dapat menghentikan proses penyidikan dan/atau penuntutan perkara pidana jika sudah terdapat putusan yang dikeluarkan oleh Peradilan Adat atau kebijakan apapun terkait dengan telah dikeluarkannya putusan oleh Peradilan Adat.

Diprosesnya pelaku tindak pidana pada peradilan umum setelah peradilan adat dilakukan berakibat merugikan pihak korban yang seharusnya mendapatkan ganti rugi berupa denda yang dibayarkan oleh pelaku yang melakukan tindak pidana. Sehingga tidak adanya peraturan pelaksana di kalangan aparat penegak hukum yang mengatur mengenai Peradilan Adat dapat menimbulkan tidak terpenuhinya keadilan restoratif baik bagi pelaku maupun korban dalam penyelesaian perkara tindak pidana umum.

Dalam ketentuan Pasal 51 ayat (7) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua mengatur bahwa 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. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Kejaksaan RI perlu menetapkan Peraturan sebagai payung Hukum bagi para Jaksa yang berada di wilayah Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat dalam menjalankan penyelesaian perkara pidana umum melalui peradilan adat. Adanya ketentuan tersebut guna memastikan adanya keadilan bagi para pihak yang berperkara, namun tidak adanya peraturan pelaksana di tingkat penegak hukum, ketentuan ini belum dapat dijalankan oleh aparat penegak hukum.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa akibat adanya kekosongan hukum dalam penyelesaian perkara pidana umum yang didahului Peradilan Adat di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat mengakibatkan ketidakadilan baik bagi pihak korban maupun pelaku tindak pidana, hal ini dikarenakan nilai keadilan yang diputuskan oleh peradilan adat yang telah dijatuhkan kepada pelaku tidak dapat diterapkan atau dilaksanakan oleh pelaku, pun demikian dengan korban yang tidak bisa mendapatkan ganti rugi berupa denda yang seharusnya dibayarkan oleh pelaku yang melakukan tindak pidana, namun proses peradilan umum tetap berjalan, maka nilai keadilan yang diputuskan dalam peradilan adat tersebut tidak dapat diterapkan kepada pelaku.

### **3. Faktor yang Menghambat Penyelesaian Perkara Pidana Umum yang Didahului Peradilan Adat di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat**

Dalam hukum pidana, dikenal suatu asas legalitas yang diatur dalam Pasal 1 angka 1 KUHP, yang menyatakan bahwa suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada. Asas legalitas tersebut berlaku dalam ranah hukum pidana dan dikenal dengan adagium *legendaris von Feuerbach* yang berbunyi *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*, yang artinya tidak ada tindak pidana (delik), tidak ada hukuman tanpa (didasari) peraturan yang mendahuluinya. Secara umum adagium tersebut dapat dibagi menjadi tiga bagian, yaitu:

- a. Tidak ada hukuman kalau tidak ada Undang-Undang;
- b. Tidak ada hukuman kalau tidak ada kejahatan;
- c. Tidak ada kejahatan, kalau tidak ada hukuman yang berdasarkan undang-undang.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa seseorang dapat dipidana jika

telah ada aturan tentang perbuatan tersebut, inilah yang disebut dengan asas legalitas. Sedangkan asas legalitas dalam hukum adat juga diakui, yaitu dalam Pasal 18B ayat (2) UUDNRI 1945, yang menegaskan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Selain itu dalam memutus perkara, seorang hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.<sup>37</sup> Putusan pengadilan, selain harus memuat alasan dan dasar putusan, juga memuat pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan bersangkutan atau sumber hukum tidak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.<sup>38</sup> Hal ini dikarenakan, sumber hukum pidana di Indonesia bukan hanya pidana tertulis, tetapi juga pidana tidak tertulis. Secara formal, Ketika Belanda memberlakukan *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandch Indie*, hukum pidana adat memang tidak diberlakukan, akan tetapi secara materiil tetap berlaku dan diterapkan dalam praktik peradilan.

Menurut Lilik Mulyadi, sebenarnya Lembaga adat diakui dalam system peradilan Indonesia, pengakuan ini dapat dilihat dari hakim-hakim yang telah menggali nilai-nilai adat ketika membuat putusan. Model penyelesaiannya adalah apabila sebuah kasus selesai di Lembaga adat atau peradilan adat, maka kasus tersebut dianggap selesai. Namun apabila ternyata tidak selesai di peradilan adat, baru kemudian berjalan ke peradilan nasional.

Merujuk pada yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1644 K/Pid/1988, terhadap sebuah kasus di Kendari – Sulawesi Tenggara, di mana kasus ini berawal dari perbuatan asusila seseorang di Desa Parauna – kecamatan Unaaha, Kodya Kendari yang ditangani oleh Kepala Adat Tolake. Kepala Adat Tolake menjatuhkan vonis kepada pelaku berupa sanksi adat “Prohala”, pelaku harus membayar seekor kerbau dan satu piece kain kaci, dan pelaku telah mematuhi sanksi yang diberikan tersebut. Namun, meskipun kasus tersebut telah diselesaikan di peradilan adatm kasus ini tetap ditangani oleh Kepolisian dan berakhir di Pengadilan Negeri Kendari, di mana majelis hakim menegaskan terdakwa secara 37 Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009

tentang Kekuasaan Kehakima 38 Pasal 50 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana adat memperkosakan. Majelis hakim juga menolak pembelaan terdakwa bahwa Pengadilan Negeri seharusnya tidak mengadili kasus ini lagi karena telah selesai di peradilan adat. Argument nebis in idem juga ditolak oleh pengadilan.

Kemudian Pengadilan Tinggi Sulawesi Tenggara juga menguatkan putusan Pengadilan Negeri Kendari yang menyatakan bahwa terdakwa dihukum karena bersalah melakukan perbuatan pidana adat siri. Namun di tingkat kasasi, Mahkamah Agung justru membalik semua putusan Pengadilan Negeri Kendari dan Pengadilan Tinggi Sulawesi Tenggara tersebut. Mahkamah Agung berpendapat bahwa terdakwa telah menjalani sanksi adat berupa membayar seekor kerbau dan satu piece kain kaci. Oleh karena itu, Pengadilan Negeri Kendari dan Pengadilan Tinggi Sulawesi Tenggara seharusnya tidak berwenang lagi menjatuhkan hukuman kepada terdakwa. Lebih lanjut dikatakan dalam Putusan Kasasi Mahkamah Agung tersebut yang menyatakan bahwa hukuman adat tersebut telah sepadan dengan kesalahan terdakwa sehingga menurut ketentuan Pasal 5 ayat (3) huruf b Undang-Undang DRT Nomor 1 Tahun 1951, terdakwa tidak dapat dijatuhkan hukuman pidana lagi oleh pengadilan.

Adapun berjalannya proses penyidikan sampai dengan pengadilan tersebut dikarenakan Kepolisian dan Kejaksaan tidak memiliki regulasi yang mengatur mengenai penghentian perkara pidana yang telah mendapatkan putusan adat, meskipun mengenai kekuasaan peradilan adat telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, tetapi sampai saat ini tidak terdapat regulasi yang menjadi pelaksana undang-undang tersebut, baik di tingkat Kepolisian, Kejaksaan, maupun Mahkamah Agung. Sehingga tidak ada mekanisme yang dapat dilakukan Lembaga penegak hukum tersebut untuk melakukan penghentian perkara pidana yang telah mendapatkan putusan di Lembaga peradilan adat tersebut.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa faktor penghambat dalam penyelesaian perkara pidana umum yang didahului peradilan adat di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, antara lain tidak adanya regulasi yang mengatur

mengenai mekanisme penghentian penyidikan dan penyelidikan di tingkat Kepolisian (Peraturan Kepolisian/Perkap), penghentian penuntutan di tingkat Kejaksaan (Peraturan Kejaksaan/Perja), dan peraturan Mahkamah Agung yang mengatur mengenai penghentian perkara pidana yang telah didahului oleh peradilan adat untuk menjalankan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, serta keterbatasan Sumber Daya Manusia dalam penegakan hukum terkait dengan penyelesaian atau penghentian perkara pidana yang telah memiliki putusan adat.

### **KESIMPULAN**

Sistem keadilan yang dihasilkan dari penyelesaian perkara pidana umum yang didahului dengan peradilan adat yang dilakukan oleh aparat penegak hukum tidak menghasilkan keadilan bagi pihak korban, hal ini dikarenakan pelaku tidak dapat mengembalikan kerugian kepada korban sesuai dengan putusan yang telah disepakati dan dikeluarkan oleh Peradilan Adat, hal ini karena pelaku harus menjalani pidana yang diproses secara litigasi oleh aparat penegak hukum, sehingga keadilan yang diharapkan dan dihasilkan dari penyelesaian perkara pidana umum dalam peradilan adat yang pada dasarnya sama dengan keadilan restoratif, tidak efektif.

Akibat adanya kekosongan hukum dalam penyelesaian perkara pidana umum yang didahului Peradilan Adat di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat mengakibatkan ketidakadilan baik bagi pihak korban maupun pelaku tindak pidana, hal ini dikarenakan nilai keadilan yang diputuskan oleh peradilan adat yang telah dijatuhkan kepada pelaku tidak dapat diterapkan atau dilaksanakan oleh pelaku, pun demikian dengan korban yang tidak bisa mendapatkan ganti rugi berupa denda yang seharusnya dibayarkan oleh pelaku yang melakukan tindak pidana, namun proses peradilan umum tetap berjalan, maka nilai keadilan yang diputuskan dalam peradilan adat tersebut tidak dapat diterapkan kepada pelaku.

Faktor yang menghambat penyelesaian perkara pidana umum yang didahului peradilan adat di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, yaitu tidak adanya regulasi yang mengatur mengenai mekanisme penghentian penyidikan dan penyelidikan di tingkat Kepolisian (Peraturan Kepolisian/Perkap), penghentian penuntutan di tingkat Kejaksaan (Peraturan Kejaksaan/Perja), dan peraturan Mahkamah Agung yang mengatur mengenai penghentian perkara

pidana yang telah didahului oleh peradilan adat untuk menjalankan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, serta keterbatasan Sumber Daya Manusia dalam penegakan hukum terkait dengan penyelesaian atau penghentian perkara pidana yang telah memiliki putusan adat.

Lembaga penegak hukum Kepolisian, Kejaksaan, dan Mahkamah Agung diharapkan dapat membuat kebijakan atau peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2021 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, yaitu berupa Peraturan Kepolisian, Peraturan Kejaksaan, maupun Peraturan Mahkamah Agung yang secara khusus mengatur mengenai Peradilan Adat, khususnya terhadap penyelesaian perkara pidana umum yang telah diputus oleh Peradilan Adat.

Pemerintah diharapkan dapat mendorong Lembaga penegak hukum, baik Kepolisian, Kejaksaan, dan Mahkamah Agung, agar dapat membuat peraturan pelaksana yang mengatur mengenai mekanisme penghentian perkara pidana yang telah mendapatkan putusan di Lembaga peradilan adat, hal tersebut sebagai peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2021 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, yang saat ini belum diatur sehingga menyebabkan terjadinya kekosongan hukum dan proses peradilan umum tetap berjalan bagi pelaku tindak pidana, meskipun telah dibuat keputusan oleh Peradilan Adat.

Aparat penegak hukum diharapkan dapat meminimalisir hambatan yang terjadi, yaitu dengan cara membuat regulasi yang mengatur mengenai mekanisme hukum terkait dengan penyelesaian atau penghentian perkara pidana yang telah memiliki putusan adat.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdulkadir Muhammad. 2020. Metode Penelitian Hukum. (Jakarta: Balai Pustaka).
- Ade Saptomo. 2012. Hukum dan Keadrifan Lokal Revitalisasi Hukum Adat Nusantara, (Jakarta: Grasindo).
- Afdilah Ismi Chandra. 2018. “Dekonstruksi Pengertian Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945”, Disertasi, (Malang: Universitas Brawijaya).

- Agus A. Alua. 2016. Papua Barat dari Pangkuan ke Pangkuan: Suatu Ikhtisar Kriminologis, (Jayapura: Sekretariat Presidium Dewan Papua dan Biro Penelitian STFT Fajar Timur).
- Anonim, Peran Penting Pengadilan Adat Dalam Penyelesaian Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan, <http://www.komnas-perempuan.or.id/2010/09/peran-penting-pengadilan-adat-dalam-penyelesaian-kasus-kekerasan-terhadap-perempuan>.
- Anonim, 2013, Sistem Peradilan Adat dan Lokal di Indonesia: Peluang dan Tantangan, (Jakarta: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN)-Partnership for Governance Reform).
- B. Ter Haar. 2012. Peradilan Pengadilan Negeri Menurut Hukum Tidak Tertulis, (Jakarta: Bhratara).
- Bambang Waluyo. 2016. Metode Penelitian Hukum. (Jakarta: Sinar Grafika).
- Barda Nawawi Arief. 2014. Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Integrated Criminal Justice System), (Semarang:UNDIP), 2018. Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru, (Semarang: Bunga Rampai).
- Burhan Ashshofa. 2013. Metode Penelitian Hukum. (Jakarta: Rineka Cipta).
- Bushar Muhammad. 2013. Pokok-Pokok Hukum Adat, (Jakarta: Pradnya Paramita).
- Darji Darmodiharjo dan Arief Shidarta. 2016. Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama).
- Dean G. Pruitt dan Jeffrey Z. Rubun, 2014. Konflik Sosial, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar).
- Dyah Irawati dan Hinijati Widjaja. 2016. Eksistensi Sosial Politik Dewan Adat Papua dalam Pemberdayaan Masyarakat, Jakarta: UKI Press).
- Edy Sanjaya. 2014. Hukum dan Putusan Adat dalam Praktik Peradilan Negara, (Semarang: Fakultas Hukum Univ. Tujuh Belas Agustus Semarang).
- Ensiklopedia Islam, 2019, Jilid I, (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoven).
- Eva Achjani Zulfa. 2015. Keadilan Restoratif, (Jakarta: Badan Penerbit FH UI).

- Eva Achjani Zulfa. 2010, “Keadilan Restoratif dan Revitalisasi Lembaga Adat di Indonesia”, *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Vol.6 No.2, Agustus 2010.
- Hartono Hadisoeparto. 2013. *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty).
- Hedar Laujeng. 2013. *Mempertimbangkan Peradilan Adat Seri Pengembangan Wacana*, (Jakarta: HuMa).
- Herlambang P. Wiratraman. 2018, “Perkembangan Politik Hukum Peradilan Adat”, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 30 No.3, Oktober 2018.
- Hilman Hadikusuma. 2016. *Hukum Pidana Adat*, (Jakarta: Rajawali). 2012. *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju). *Bahasa Hukum Indonesia*, (Bandung: Alumni).
- I Made Widnyana. 2013. *Kapita Selekta Hukum Pidana Adat*, (Bandung: Eresco).
- Mursal Esten. 2009. *Kajian Transformasi Budaya*, (Bandung: Angkasa).
- I. K. Sudantra. 2016. *Pengakuan Peradilan Adat dalam Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman*, (Denpasar, Swasta Nulus).
- J.R. Mansoben. 2015. *Sistem Politik Tradisional di Irian Jaya*, (Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia – Leiden University).
- John Rawls, *A Theory of Justice*, cet. Ke-23, Massachusetts: Harvard University Press, 1999, hlm. 3. Pusat Bahasa, 2018, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional).
- Keputusan Damai Peradilan Adat Nomor 85/KDPA/DAP-WTC/DY/XII/2009 tentang Solusi Penyelesaian Sengketa Status Tanah Adat Keluarga Darius Tanawani dan Keluarga Thonce Bonai Upuya.
- La Syarifuddin. 2019. “Sistem Hukum Adat Terhadap Upaya Penyelesaian Perkara Pidana”, *Jurnal Risalah Hukum*, Vol. 15 Nomor 2, Desember 2019, Samarinda: Universitas Mulawarman.
- Lili Rasjidi dan I. B. Putra Wyasa. 2004. *Hukum sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: RemajaRosdakarya).
- Lilik Mulyadi. 2017. *Kompilasi Hukum Pidana dalam Perspektif Teoritik dan Praktik Peradilan*, (Bandung: Mandar Maju). 2013. *Hukum sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Remaja Rosdakarya).

- Mahfud MD. 2009. Penegakan Hukum Dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik, Seminar Nasional “Saatnya Hati Nurani Bicara”, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi).
- Mardjono Reksodiputro. 2017. Sistem Peradilan Pidana Indonesia: Peran Penegak Hukum Melawan Kejahatan Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana, (Jakarta: Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum).
- Moh. Nur Hakim. 2013, Islam Tradisional dan Reformasi Pragmatisme, (Malang: Bayu Media Publishing).
- Mohammad Jamin. 2014. Peradilan Adat: Pergeseran Politik Hukum, Perspektif Undang-Undang Otonomi Khusus Papua, (Yogyakarta: Graha Ilmu).
- Muladi. 2015. Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana, (Semarang: BP Universitas Diponegoro).
- Mursal Esten. 2019. Kajian Transformasi Budaya, (Bandung: Angkasa).
- Peraturan Daerah Khusus Papua Nomor 20 Tahun 2008 tentang Peradilan Adat Papua. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- Pusat Bahasa. 2018. Kamus Bahasa Indonesia, (Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional). R. Soepomo. 2017. Bab-bab tentang Hukum Adat, (Jakarta: Pradnya Paramita).
- Rachmadi Usman. 2013. Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan, (Bandung: Citra Aditya Bakti).
- Rahmat Syafe’i. 2014. Ilmu Ushul Fiqih, (Bandung: Pustaka Setia).
- Roeslan Saleh. 2013. Hukum Pidana sebagai Konfrontasi Manusia dengan Manusia, (Jakarta: Ghalia Indonesia).
- Romli Atmasasmita. 2015. Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi, (Bandung: Mandar Maju).
- Ronny Hanitijo Soemitro. 2018. Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri. (Jakarta: Ghalia Indonesia).
- Rufinus Hotmaulana Hutauruk. 2014, Penanggulangan Kejahatan Korporasi melalui Pendekatan Restoratif, (Jakarta: Sinar Grafika).

- Sara Ida Magdalena Awi. 2012, “Para-para Adat sebagai Lembaga Peradilan Adat pada Masyarakat Hukum Adat Port Numbay di Kota Jayapura”, *Jurnal Hukum*, (Denpasar: Program Pascasarjana Universitas Udayana).
- Soleman B. Taneko. 2017. *Hukum Adat Suatu Pengantar: Awal dan Prediksi Masa Mendatang*, (Bandung: Eresco).
- Subekti dan R. Tjitrosoedibio, 2013. *Kamus Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita).
- Sudikno Mertokusumo. 2013. *Sejarah Peradilan dan Perundang-Undangannya di Indonesia Sejak 1942 dan Apakah Kemanfaatannya bagi Kita bangsa Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty). 2018. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty).
- Syahrizal Abbas. 2019. *Mediasi dalam Perspektif Hukum Syariah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group).
- Tim HuMa, “Sekilas Mengenai Peradilan Adat(Catatan dari Beberapa Forum Tentangnya), *Makalah Materi Penunjang bagi Wartawan pada Kegiatan Seminar Peradilan Adat pada tanggal 10 Desember 2003*, di Sanggau – Kalimantan Barat, hal. 4. <http://www.huma.or.id>.
- Topo Santoso. 2017. *Pluralisme Hukum Pidana*, (Jakarta: Eresco).
- Umar Sholehudin. 2019. *Hukum & Keadilan Masyarakat Perspektif Kajian Sosiologi Hukum*, (Malang: Setara).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*.
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 jo Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 jo Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2021 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.
- Wahab Khalaf. 2019. *Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, (Bandung: Risalah).
- Yesmil Anwar dan Adang, 2019. *Sistem Peradilan Pidana (Konsep, Komponen dan Pelaksanaannya Dalam Penegakkan Hukum di Indonesia)*, (Bandung: Widya Padjadjaran).
- Zainudin Ali. 2013. *Filsafat Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika).