



Universiteit  
Leiden

The Netherlands

## State legal pluralism: the intersection of adat, jinayah, and national penal law in Gayo, Indonesia

Arfiansyah, A.

### Citation

Arfiansyah, A. (2022, September 21). *State legal pluralism: the intersection of adat, jinayah, and national penal law in Gayo, Indonesia*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3463689>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3463689>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

## Samenvatting

### Het juridische pluralisme van de staat Het raakvlak van Adat, Jinayah en het nationale strafrecht in Gayo, Indonesië

Dit boek bespreekt de dynamische raakvlakken van drie rechtssystemen; adat, de Atjehse Shari'a en het nationale strafrecht, en de instellingen die deze toepassen. Dit boek richt zich op de manier waarop deze de publieke moraal en criminele misdrijven van seksuele aard behandelen, zoals die zich voordoen in de Gayo-gemeenschap van Centraal-Atjeh, Indonesië. De gegevens voor dit werk werden gedurende anderhalf jaar (2014-2015 en 2017) verzameld in de Gayo-samenleving in Centraal-Atjeh. Ik gebruikte etnografische methoden om te onderzoeken hoe de drie strafrechtelijke systemen op elkaar inwerken en welke actoren een dominante rol spelen bij hun implementatie. Mijn onderzoeksvragen waren de volgende: Wat is het belang van de staat en van niet-statelijke rechtshulpverleners bij het implementeren van adat-recht? Welk effect heeft de implementatie van het adat-strafrecht door de staat op de dader, het slachtoffer, de dorpsorganisatie, de Atjehse Shari'a-politie in het dorp, de gewone politie en de openbare aanklagers? Hoe beïnvloedt of vormt deze implementatie de machtsverhoudingen tussen hen?

In hoofdstuk II wordt aangetoond dat het rechtspluralisme van de staat in Atjeh officieel begon nadat de staat adat had erkend als onderdeel van de politieke en juridische structuur. Deze erkenning maakte deel uit van een resolutie om een einde te maken aan een langdurig gewapend conflict tussen de rebellenbeweging Atjeh en de Indonesische regering. Op nationaal niveau heeft de Indonesische regering ook een aantal voorschriften uitgevaardigd die alle etnische groepen in Indonesië in staat stellen hun traditionele politieke structuren opnieuw toe te passen en de handhaving van de adat-wet in het dorp te erkennen. Hierdoor verschoof Indonesië – althans gedeeltelijk – van een project van juridisch centralisme naar een project van rechtspluralisme zoals eerder toegepast door de Nederlandse koloniale overheid.

In Atjeh werden de traditionele politieke structuren en praktijken erkend door de regering, wat hen de bevoegdheid gaf om zich met alle aspecten van het dorpsbestuur bezig te houden. Het zijn nu dorpsverheidsorganisaties die door de staat zijn gevalideerd en geautoriseerd. In het geval van Gayo ging deze ontwikkeling gepaard met modernisering. De ontwikkelingsprojecten van de staat hebben de politieke praktijk van Gayonese veranderd, hun sociale regelingen en

de territoriale basis voor bestuur aangepast; hebben de politieke en juridische autoriteit van het adat-hoofd van personen naar territorium verschoven en maakten de relaties in de gemeenschap van meer naar minder wederkerig. Deze veranderingen vonden plaats nadat de invoering van de democratie het autoritarisme van het New Order-regime had vervangen. Vóór de invoering van de democratie waren de sociale regelingen van Gayo in feite maar beperkt beïnvloed door het autoritarisme, in tegenstelling tot die van hun Sumatraanse burens van Minangkabau en Rejang-Lebong, wiens traditionele sociale regelingen die de basis vormden voor hun sociale en politieke relaties en culturele praktijken, sterk werden getroffen.

Hoewel de New Order met succes de traditionele politieke structuren van de Gayo heeft afgeschaft in overeenstemming met het nationale dorpsbeleid, veranderde het de sociale regelingen en de rol en praktijken van elk van de politieke ambten niet volledig. Zo behield de imam zijn positie als fundamenteel onderdeel van de dorpsorganisatie, ondanks het feit dat deze niet door de rijksoverheid werd erkend. Na het begin van de democratie voerde de (centrale) staat democratische verkiezing in voor het dorpshoofd en de imam in Gayo (in andere districten in Atjeh werd de imam door het gekozen dorpshoofd aangesteld als zijn assistent in religieuze zaken), voorzorg in salarissen voor alle dorpsfunctionarissen en besteedde ontwikkelingsgelden aan het dorp. Hierdoor kon de staat een aanzienlijke mate van controle houden over de dorpspolitiek.

Interessant is dat de toename van de controle van de staat over dorpen beperkt is tot politieke en ontwikkelingsaspecten. Op het gebied van het recht toont dit hoofdstuk een omgekeerde uitkomst aan: hier is de staat afhankelijk geworden van het dorpsbestuur, door de delegatie aan dorpsambtenaren van bevoegdheden in justitiële zaken, die op basis van adat worden opgelost. Samen met de daaruit voortvloeiende toename van het lokale gezag heeft dit kansen gecreëerd voor het dorpsbestuur om een aanzienlijke autonomie ten opzichte van de staat te krijgen. Deze ontwikkelingen, samen met de beperkingen van de staat op het gebied van rechtshandhaving en de hiërarchie van de rechtsstelsels die door de staat zijn ingevoerd, hebben de toepassing van het adatrecht, dat het domein is van het dorpsbestuur, versterkt. Het toegenomen gezag van het dorp in juridische aspecten is bovendien verder gegaan dan de grenzen voor achttien kleine overtredingen die formeel door de staat aan de dorpsjurisdictie zijn toegewezen. Bij seksuele delicten is dit duidelijk waarneembaar. De dorpsregering heeft vaak seksuele misdrijven aangepakt die geacht worden onder de jurisdictie van de Atjehse Shari'a en het nationale strafrecht te vallen.

Reflecterend op de ontwikkeling en de huidige praktijken van adat in Gayo, zowel wat betreft familie- en strafrechtelijke aspecten, als op de impact van de staatserkenning van adat op het gezag van het dorpsbestuur, wordt in Hoofdstuk III geconstateerd dat de adat-wet een transformerend collectief idee is dat wordt gebruikt om sociale stabiliteit en continuïteit te behouden, gericht op het dorp en de uitgebreide familie. Het transformatieve collectieve idee betekent dat adat in de loop van de tijd verandert als gevolg van aanpassing aan externe invloeden, of het nu gaat om religieuze campagnes, staatsprojecten of seculiere bevordering van normen. Het resultaat van deze transformatie varieert per plaats en tijd vanwege verschillende reacties van dorpsbesturen en gemeenschappen op specifieke situaties. Aangezien religie een toenemende invloed heeft gehad op adat, wat het resultaat is van een lange en voortdurende contextualisering en aanpassing van de religie aan sociale en culturele contexten, wordt adat nu lokaal beschouwd als een uitdrukking van religieuze (islamitische) leerstellingen.

Niettemin is adat-recht voor sommige actoren nog steeds een effectief instrument voor sociale transformatie en *social engineering*. De betekenis van de adat voor deze doeleinden maakt het een omstreden concept en een arena voor verschillende actoren om te debatteren over hoe Gayo hun leven zouden moeten leiden. Het ontwikkelen of transformeren van de inhoud van adat heeft direct invloed op hoe lokale mensen hun leven leiden en hoe zij hun eigen handelen en dat van anderen beoordelen.

Deze verandering van adat is geen recent fenomeen. Het is gedreven door vele ontwikkelingen, die teruggaan tot ten minste de tweede helft van de 19e eeuw. De Gayo hebben oorlogen (tegen de Nederlanders en Japanners), gewapende conflicten (Ulama-opstand en Beweging van Vrij Atjeh tegen de Republiek Indonesië) en natuurrampen meegemaakt. Al deze zaken hebben mensen en ideeën uit andere plaatsen binnengebracht en de reactie, aanpassing en reactie van Gayo daarop hebben Gayo ertoe gebracht hun adat aan deze nieuwe ontmoetingen aan te passen. Het adat van de Gayo is voortdurend (opnieuw) gedefinieerd, (gere)construeerd, (gere)organiseerd door de lokale bevolking om nieuwe normen te stellen aan het sociale leven en om een nieuwe manier van kijken naar zichzelf en anderen te introduceren. Daarom bevat adat veel verschillende normen en waarden die zijn afgeleid van zowel de islam als seculiere ideologieën, wat de typering van adat door Von Benda-Beckmanns als een hybride wet bevestigt.

In het familierecht wordt adat nu gebruikt om de continuïteit van verwantschap te behouden. Door hun praktijken te rechtvaardigen door creatieve religieuze juridische redeneringen, negeren acteurs de standaard islamitische wet

of de schriftuurlijke opvattingen over de islam. Hoewel externe waarnemers van mening zijn dat ze afwijken van de islamitische wet, zoals in het geval van een erfenis die gelijkelijk wordt verdeeld tussen broer en zus, beschouwen ze zichzelf niet als in overtreding op de islam. Ze geloven dat ze de basisprincipes van de islamitische leer toepassen en niet ingaan tegen het theologische basisconcept van de islam, namelijk de eenheid van God.

Met het oog op de erkenning van adat heeft de provinciale regering van Atjeh enkele aspecten van adat gecodificeerd voor alle etnische groepen die in de provincie Atjeh wonen en heeft zij districten en dorpen voorgesteld om meer aspecten van adat te codificeren volgens de gecodificeerde algemene normen. Deze dorpscodificaties hebben de adat-verschillen van dorp tot dorp verscherpt en de flexibiliteit van adat geëlimineerd. Zowel staats- als niet-staatelijke juridische agenten hebben echter van de gelegenheid gebruik gemaakt om adat te gebruiken voor 'social engineering-projecten' en het overwinnen van de beperkingen van rechtshandhaving door de staat. In sommige gevallen hebben activisten adat-regels ontwikkeld om kwetsbare groepen zoals vrouwen en kinderen te beschermen. Dergelijke progressieve ontwikkelingen deden zich echter niet op alle plaatsen in Gayo voor, aangezien in veel plaatsen adat zich in de tegenovergestelde richting ontwikkelde; d.w.z. repressief jegens vrouwen en kinderen.

Naast het toestaan aan dorpsoverheden om adat te ontwikkelen en te gebruiken voor hun juridische en politieke doeleinden, gaf de praktijk van rechtspluraliteit ook meer mogelijkheden voor juridische instanties van de staat om juridische differentiatie te gebruiken bij het oplossen van zaken door specifieke fora (juridische instellingen) te zoeken voor vervolging of geschillenbeslechting. Deze ontwikkeling werd voor dispuutanten beperkt door de formele hiërarchische orde van rechtspluralisme, zoals ontworpen door de provincie Atjeh, waarin adat het eerste rechtssysteem is dat dispuutanten zouden moeten gebruiken om hun zaak op te lossen. Aan de andere kant heeft de formalisering van het adat-strafrecht de mogelijkheid geboden aan staatsrechtelijke instanties om een passend recht te kiezen om bijvoorbeeld de belangen van het slachtoffer van een zedenmisdrijf te behartigen.

Niet alleen de centrale overheid, actoren op dorpsniveau en particulieren kunnen adat voor hun doeleinden gebruiken. De provinciale overheid is zich bewust van het gezag van adat en heeft adat gebruikt bij haar inspanningen om de handhaving van de Atjehse shari'a in de regio te handhaven. Het idee dat adat een actualisering van de islamitische leer is, heeft ertoe geleid dat de regering het dorpsapparaat de macht heeft gegeven om de adat-wet af te dwingen met

betrekking tot misdaden en misdrijven met betrekking tot seksualiteit, in het bijzonder zina (seks voor en buiten het huwelijk) en openbare immoraliteit. Deze nieuwe extra bevoegdheid heeft de betekenis van de adat-wet vergroot en de macht van het dorpsbestuur versterkt.

In hoofdstuk IV wordt ontdekt dat een cultuur van schaamte het fundamentele element is geweest van het adatrecht waarop sociale relaties en regelingen zijn gebaseerd. In Gayo is adat gebruikt om de moraliteit te benadrukken en te beschermen tegen bedreigingen van buitenaf, zoals de geglobaliseerde populaire cultuur die nu toegankelijk is via kabel-tv en internetverbindingen. Geconfronteerd met dergelijke bedreigingen voor de moraal, heeft de provinciale overheid niet alleen vertrouwd op de instrumenten van de Atjehse Shari'a, maar hebben ze samen met dorpsfunctionarissen (die ook adat-leiders zijn) adat ontwikkeld als een instrument voor morele bescherming. Atjehse Shari'a en adat zijn nu complementair in het bieden van morele bescherming.

Centraal hierbij staat de cultuur van schaamte en farak (tijdelijke verbanning uit de gemeenschap wegens illegale seksuele omgang). Ze beheersen de openbare moraal, sociale geschiktheid, sociale interactie en seksualiteit. Beide zijn sterk gerelateerd aan de lokale mechanismen om interne stabiliteit en sociale regelingen te handhaven. Gebaseerd op het belang van deze aspecten, die worden beschouwd als onderdeel van de handhaving van de islamitische leer, beschouwen Gayo het plegen van zina niet alleen als een schending van de religieuze orde, maar ook als een fundamentele bedreiging voor de sociale stabiliteit en structuur. Dit culturele systeem biedt een mechanisme om niet alleen de dader te straffen, maar ook om de plaats van de dader binnen de sociale regeling te herstellen, het betrokken slachtoffer te beschermen tegen stigmatisering en de patriarchale afstamming te garanderen van alle kinderen die worden geboren als gevolg van seksuele misdrijven. Voor de daders van zina is het ondergaan van een adat-straf een manier om hun waardigheid en die van hun familie terug te eisen, evenals de positie van hun nakomelingen. De religieuze betekenis is minder belangrijk dan het herstel van de sociale ordening. Hoewel de Gayo traditioneel geloven dat de straf deel uitmaakt van de Shari'a, geloven ze ook dat de uitvoering van de straf de overtreders niet van de zonde bevrijdt; het is aan de overtreders om zich te bekeren om gereinigd te worden van de zonde en hun relatie met God te herstellen. Het gemeenschappelijk belang achter de adat-straf is het herstel van het sociale evenwicht.

De juridische opvatting van zina door de Atjeh Shari'a is eerder gebaseerd op de theologische doelstelling om ervoor te zorgen dat de moslingemeenschap van

Atjeh onder Gods bevel leeft. Deze nieuwe vorm van interpretatie van de Goddelijke Shari'a is zo geregeld dat de staat wordt geconfronteerd met aanzienlijke tekorten aan financiële en personele middelen om de handhaving ervan te ondersteunen. De beperking van adat is dat het niet afdwingbaar is voor dorpsgenoten met een migratieachtergrond. De lokale overheid van Centraal-Atjeh heeft deze twee verschillende rechtsstelsels gecombineerd om hun respectievelijke beperkingen op het gebied van de openbare zedelijkheid te compenseren. Dit heeft geleid tot een systeem van interlegaliteit, waarin adat bepalingen van de Atjehse Shari'a gebruikt om de handhaving ervan te legitimeren tegen degenen die niet onder zijn jurisdictie vallen. De lokale overheid heeft bevoegdheden gedelegeerd aan adat-instellingen op dorpsniveau om de juridische jurisdictie van de staat over te nemen en heeft financiering verstrekt voor de handhaving van de adat-wet. Dit heeft het gezag van het dorpsbestuur ten opzichte van de dorpsgemeenschap versterkt.

Met behulp van de Dana Desa die door de centrale staat wordt uitbetaald, heeft de lokale overheid de adat-instellingen nog autonomer gemaakt. Door de erkenning van niet-statelijk recht (adat) zijn adat-instellingen verder verwijderd van controle door de lokale overheid en de lokale gemeenschap. Als gevolg hiervan zijn de juridische praktijken van adat-instellingen op sommige gebieden in strijd met projecten van de centrale overheid, zoals het ontmoedigen van het huwelijk door minderjarigen.

Hoofdstuk V bespreekt hoe naast de adat-wet en de Atjeh Shari'a het nationale strafrecht op hetzelfde gebied opereert en dynamisch interageert met beide rechtsstelsels. Deze drie rechtsstelsels hebben van elkaar gebruik gemaakt om hun belang bij de openbare orde te behartigen. Deze drie rechtssystemen van het strafrecht: adat, jinayah (de islamitische strafwet opgenomen in Atjehse Shari'a) en het Indonesische nationale strafrecht worden op creatieve wijze beheerd door juridische agenten (politie, officier van justitie en paralegals/activisten) om hun belangen te realiseren.

Niet-statelijke juridische actoren spelen een belangrijke rol bij het ontwikkelen van lokale kennis over seksualiteit en rechtskeuze en hoe deze zijn gereguleerd in de drie besproken rechtsstelsels. Soms slagen de niet-statelijke actoren erin om de formele juridische grens tussen adat, Atjehse Shari'a en het nationale strafrecht te doorbreken en zaken van het ene rechtsgebied naar het andere te verplaatsen. Dit betekent echter niet dat deze drie rechtsstelsels elkaar betwisten. Omgekeerd zijn ze complementair en zijn ze alternatieven voor elkaar geworden. De staat, niet-statelijke juridische actoren en adat-functionarissen houden zich aan bepaalde grenzen van elk rechtssysteem en bekijken de

beschikbare fora of passen juridische differentiatie toe. In sommige gevallen zijn juridische actoren erin geslaagd om ervoor te zorgen dat één beklaagde twee (aanvullende) straffen kreeg uit twee verschillende rechtsstelsels. Dit lijkt misschien in strijd met het principe *ne bis in idem*, maar in feite waren de straffen elk van een andere aard en complementair (bijvoorbeeld een boete en een verbod om terug te keren naar de plaats waar het slachtoffer van seksueel misbruik woonde). Van de betrokken actoren was de politie de meest invloedrijk in het aansturen van het gebruik van de drie rechtsstelsels. Zij bepaalden welk rechtssysteem het beste past bij het belang van de slachtoffers, daders en hun eigen belang. Ze vormden de brug tussen rechtssystemen in het pluralisme van het strafrecht in Atjeh. De openbare aanklagers beslisten verder of ze een aanklacht moesten indienen op basis van het nationale strafrecht of op basis van de Sharia van Atjeh.

Deze juridische ontwikkelingen in Gayo suggereren dat de erkenning door de staat van niet-statelijk recht (adat-recht) als onderdeel van het staatsrechtelijke systeem een hoge mate van autonomie kan geven aan adat-instellingen. Dit druist in tegen de veelgehoorde bewering dat erkenning van adat altijd leidt tot meer controle door de staat. De reden is dat juridische instanties van de staat niet kunnen binnendringen en ingrijpen in een adat-instelling. Met andere woorden, het versterkt het *Semi-Autonomous Social Field* van de adat-instellingen. Soortgelijke situaties zijn beschreven in andere delen van de wereld. In haar onderzoek naar Zuid-Afrika toonde Barbara Oomen aan dat wanneer de staat niet-statelijk recht (gewoonterecht) erkent en hoofden de bevoegdheid geeft om zaken op het gebied van landbeheer te regelen, de hoofden die bevoegdheid gebruiken om hun dominantie te doen gelden en zichzelf te positioneren als de enige echte vertegenwoordigers van hun gemeenschappen bij de centrale overheid. Mijn bevindingen zijn in overeenstemming met dit argument, in tegenstelling tot het argument van John Griffiths dat de erkenning door de staat boven niet-statelijke rechtssystemen het niet-statelijke recht onderwerpt aan het bevel van de staat.