

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan suatu faktor yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia, terlebih-lebih dilingkungan masyarakat hukum adat Sumatra Barat yang sebagian besar penduduknya menggantungkan hidup dan penghidupannya dari tanah. Di Provinsi Sumatera Barat dalam kenyataannya masih diakuinya tanah-tanah dalam lingkungan masyarakat hukum adat yang pengurusan, penguasaa dan penggunaannya didasaarkan pada ketentuan hukum adat setempat dan diakui oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan sebagai tanah ulayatnya, sehingga dikenal adanya tanah ulayat Nagari, tanah ulayat suku, tanag ulayat kaum dan tanah ulayat Rajo yang diatur menurut adat yang berlaku pada tiap Nagari yang ada di Sumatra Barat.

Dalam hidup, setiap orang mempunyai hak yang sama, seperti halnya dijelaskan pada Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (*selanjutnya disebut UUD 1945*) menjelaskan bahwa:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, dukungan dan kepastian hukum yang adil serta sama dihadapan hukum”.

Disana jelas bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, dukungan dan kepastian hukum, terutama Warga Negara Indonesia (*selanjutnya disebut WNI*) terhadap tanah yang dipunyai di Indonesia, dalam bentuk hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun (Pasal 28H ayat (4) UUD 1945) karena seluruh wilayah Indonesia

adalah kesatuan tanah-air dari rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia, Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa merupakan hubungan yang bersifat abadi, dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor.05 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (*selanjutnya disebut UUPA*).

Mengingat pentingnya mengkonvenrsi hak atas tanah milik adat atas tanah sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah secara sah sesuai dengan Pasal 23, Pasal 32 dan Pasal 38 UUPA maka diberikan suatu kesempatan untuk mendaftarkan tanah adat khususnya hak milik adat/ tanah ulayat. Beberapa ahli hukum memberikan pengertian konversi yaitu (A.P. Perlindungan 1990: 1) menyatakan: “Konversi itu sendiri adalah pengaturan dari hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA untuk masuk dalam system dari UUPA”. Boedi Harsono (1968: 140) menyatakan: “Konversi adalah perubahan hak yang lama menjadi satu hak yang baru menurut UUPA”.¹

Salah satu tujuan pendaftaran tanah sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997, adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah.² Oleh karena itu perlu melakukan pendaftaran tanah untuk mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum terhadap tanah yang

¹ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm, hlm.125

² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm.259

dimilikinya, namun sebagian besar masih belum didaftarkan, ini adalah kenyataan mengenai keadaan tanah-tanah di Indonesia, tanah-tanah yang sudah didaftarkan jumlahnya relatif kecil dibandingkan dengan tanah-tanah yang belum didaftarkan. Bagi tanah yang sudah didaftarkan memang tidak banyak mengalami hambatan dalam hal konversi hak atas tanah tersebut, akan tetapi untuk tanah yang belum didaftarkan akan ditemukan banyak hambatan dalam hal konversi hak atas tanah tersebut.

Sebelum melakukan Konversi hak tanah untuk pertama kali perlu di persiapkan terlebih dahulu Alas Hak Surat Pernyataan Penguasaan Fisik terhadap tanah yang menjadi objek pendaftaran tersebut. Pembuktiannya dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan/atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Kepala Kantor Badan Pertanahan Kabupaten/Kota setempat dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.³

Hak penguasaan atas tanah merupakan suatu hubungan hukum konkret (biasanya disebut “hak”), jika telah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai obyeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjeknya atau pemegang haknya. Sebagai contoh dapat dikemukakan hak-hak atas tanah yang disebut dalam ketentuan Konversi UUPA.⁴ Diatur bagian kedua UUPA tentang ketentuan Konversi.

³ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana Prenada media group, Jakarta, 2010, hlm.179

⁴ Boedi Harsono, *Op Cit*, hlm.25

Adapun aturan mengenai hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA diatur lebih lanjut dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA diantaranya:

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak Sewa;
- f. Hak Membuka Tanah;
- g. Hak Memungut Hasil Hutan, dan;
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53 UUPA.

Diantara hak atas tanah tersebut hak yang paling tertinggi adalah Hak milik. Hak milik diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 UUPA. Pasal 20 ayat (1) UUPA menyatakan:

“Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat di punyai orang atas tanah dengan mengikat ketentuan Pasal 6 UUPA. “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi social.”

Terjadinya Hak Milik atas tanah ini atas dasar ketentuan Konversi (Penyesuaian) menurut UUPA. Sejak berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960, semua hak atas tanah yang harus diubah menjadi salah satu hak atas tanah yang diatur dalam UUPA. Yang dimaksud dengan Konversi adalah penyesuaian hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya UUPA. Hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA diubah menjadi hak-hak atas tanah yang diterapkan dalam UUPA (Pasal 16 ayat (1) UUPA). Dimana penegasan konversi yang berasal dari tanah milik adat diatur dalam Peraturan Menteri

Pertanian dan Agraria (PMA) No.2 Tahun 1962 tentang Penegasan dan Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia atas tanah.⁵

Kepada pemilik hak, atau yang memperoleh hak lebih lanjut melalui pembebanan atas hak tersebut diberikan sertifikat yaitu *certificate of title* (judul sertifikat) yang merupakan salinan dari register tersebut. Dalam Peraturan Pemerintah No, 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dan selanjutnya Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah) bukti dari keberadaan hak atas tanah tersebut, termasuk pembebanannya diwujudkan dalam bentuk sertifikat Hak Atas Tanah, yang terdiri dari salinan Buku Tanah dan surat Ukur atau Gambar situasi.⁶

Tanah yang kewenangan pemberiannya diberikan kepada Badan Pertanahan Nasional adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Pemberian hak dapat dilaksanakan dengan keputusan pemberian hak secara individual atau kolektif atau secara umum. Pemberian dan pembatalan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Kewenangan pemberian hak dapat dilimpahkan kepada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/kota.⁷

⁵ *Ibid*, hlm.95-96

⁶ Kartini Mulyadi dan Gunawan Widjaja, *Hak-hak atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm.89

⁷ Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, cetakan ketiga, 2009, hlm.218

Sebelum berlakunya UUPA, hak ulayat masyarakat hukum adat mencakup tanah-tanah di wilayah masyarakat hukum adat tersebut (desa, marga, hutan dan dusun) yang meliputi tanah-tanah hak maupun tanah-tanah ulayat yaitu tanah-tanah yang belum dikuasai dan dipergunakan oleh warga setempat.⁸ Sejak berlakunya UUPA, sepanjang mengenai tanah-tanah hak secara yuridis dikonversikan menjadi salah satu hak baru menurut UUPA, sedangkan terhadap tanah-tanah ulayat termasuk tanah Negara yang tercakup dalam lingkup hak bangsa Indonesia atas tanah.⁹

Menurut Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat, hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila:

- a. Terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari;
- b. Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan;
- c. Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Berdasarkan Pasal 3 ayat (1), Pasal 4 dan Pasal 8 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor: 16 tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya, Untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat adat. Adapun tujuan pengaturan tanah ulayat dan pemanfaatannya

⁸ Arie Sukanti Hutagalung, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, RajaGrafindo, Jakarta, 2008, hlm.26

⁹ Supriadi, *Op cit*, hlm.27

adalah untuk tetap melindungi keberadaan tanah ulayat menurut hukum adat minangkabau serta mengambil manfaat dari tanah termasuk sumber daya alam, untuk kelangsungan hidup dan kehidupannya secara turun-menurun dan tidak terputus antar masyarakat hukum adat dengan wilayah yang bersangkutan. Lebih lanjut dinyatakan juga bahwa untuk menjamin kepastian hukum dan keperluan penyediaan data/informasi pertanahan, tanah ulayat dapat didaftarkan pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Tanah ulayat merupakan bidang tanah pusaka beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dan didalamnya diperoleh secara turun menurun merupakan hak masyarakat hukum adat di Provinsi Sumatra barat yakni garis keturunan ibu (matrilineal). Tanah ulayat kaum berkedudukan sebagai tanah garapan dengan status ganggam bauntuak pagang bamansiang oleh anggota kaum yang pengaturannya dilakukan oleh ninik mamak kepala waris sesuai dengan hukum adat minangkabau. Karena dalam sertifikat hak atas tanah yang dapat menjadi subjek pemegang hak adalah anggota kaum dan mamak kepala waris dengan status hak milik (Pasal 8 huruf c Perda Provinsi Sumbar Nomor 6 tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya).

Jika dikaitkan dengan Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menjadi obyek pendaftaran tanah meliputi:

- a. Bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;
- b. Tanah Hak Pengelolaan;
- c. Tanah Wakaf;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun;
- e. Hak Tanggungan;
- f. Tanah Negara.

Jelas bahwa tanah ulayat tidak termasuk kedalam obyek untuk pendaftaran tanah, sedangkan menurut Pasal 8 huruf c Perda Provinsi Sumbar Nomor 6 tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya:

“Untuk menjamin kepastian hukum dan keperluan penyediaan data/informasi pertanahan, tanah ulayat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dapat didaftarkan pada kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dengan ketentuan lebih lanjut.”

Adapun dalam Pasal 3 UUPA juga menjelaskan:

“hak ulayat diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada” dan UUPA juga mengakui adanya hak ulayat dengan syarat Mengenai Eksistensinya dan mengenai Pelaksanaannya.

Terkait dengan adanya konversi tanah ulayat kaum menjadi hak milik salah satunya terdapat di Kota Padang, yang dilakukan oleh suku koto turun dari solok, yang bermukim di kampung Marapak, Gambak dan Saih. Sebidang tanah telah disertifikatkan menjadi hak milik atas tanah yang berada di Kelurahan Ampang, Kecamatan Kuranji Kota Padang Sumatera Barat. Mamak Kepala Waris dan anggota kaum melakukan konversi hak atas tanah ulayat kaum menjadi hak milik yang di atur dalam hak-hak atas tanah berdasarkan pasal 16 UUPA, adapun alasan penulis memilih lokasi tersebut dikarenakan berada di daerah yang sudah berkembang, yang memungkinkan terjadinya permasalahan tanah semakin besar.

Dengan demikian dapat disimpulkan jika tanah ulayat disertifikatkan menjadi Hak Milik bertentangan dengan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan UUPA, dimana tidak sesuai dengan obyek pendaftaran tanah dan keberadaan tanah ulayat, yang lama kelamaan akan menghilangkan kebudayaan di Indonesia tertuma kebudayaan adat minangkabau

di Sumatera Barat dan kedudukan hukum adat di Indonesia lebih rendah dari pada Peraturan Perundang-undangan, sedangkan yang menjadi salah satu dasar UUPA adalah Hukum Adat, oleh karena itu penulis tertarik untuk menulis karya ilmiah yang berjudul: **“KONVERSI HAK ATAS TANAH ULAYAT KAUM MENJADI HAK MILIK BERDASARKAN ALAS HAK SURAT PERNYATAAN PENGUASAAN FISIK BIDANG TANAH DI KOTA PADANG”**

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka rumusan masalah yang akan diteliti adalah:

1. Apakah alasan anggota kaum suku koto turun dari solok mengkonversikan tanah ulayat kaum tersebut menjadi hak milik?
2. Bagaimana cara membuat alas hak surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah ulayat kaum guna pendaftaran tanah menjadi hak milik di Kerapatan Adat Nagari (KAN) Kecamatan Kuranji Kota Padang?
3. Bagaimana proses konversi hak atas tanah ulayat kaum menjadi hak milik di Badan Peratanahan Nasional Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui alasan anggota kaum suku koto turun dari solok mengkonversikan tanah tersebut menjadi hak milik.

2. Untuk mengetahui cara membuat alas hak surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah ulayat kaum guna pendaftaran menjadi hak milik di Kerapatan Adat Nagari (KAN) Kecamatan Kuranji Kota Padang.
3. Untuk mengetahui proses konversi hak atas tanah ulayat kaum menjadi hak milik di Badan Pertanahan Nasional Kota Padang.

D. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran penulis pada perpustakaan Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Andalas Sumatera Barat mengenai masalah terhadap Proses Konversi Hak Atas Tanah Ulayat Kaum Menjadi Hak Milik Berdasarkan Alas Hak Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Bidang Tanah di Kota Padang. Jika ada tulisan yang sama dengan yang ditulis oleh penulis sehingga diharapkan tulisan ini sebagai pelengkap dari tulisan yang sudah ada sebelumnya yaitu:

1. Tesis Desi Sandra, Nim 1320123006, Program Pasca Sarjana Kenotariatan Universitas Andalas, dengan judul “Pendaftaran Tanah Ulayat Kaum Untuk Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Kota Bukittinggi” dengan rumusan masalah:
 - a) Bagaimana Proses Pembuatan alas hak dalam pendaftaran tanah ulayat kaum di kota bukittinggi?
 - b) Bagaimana Proses Pendaftaran Tanah Ulayat Kaum untuk Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Kota Padang?

- c) Bagaimana Upaya mempertahankan status tanah Ulayat Kaum setelah didaftarkan?
2. Tesis Sri Ilmardany, Nim 1020115061, Program Pasca Sarjana Kenotariatan Universitas Andalas, dengan judul “Pendaftaran Tanah Untuk Pertamakalnya menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997” dengan rumusan masalah:
- a) Bagaimana Pelayanan Kantor Badan Pertanahan Kota Padang terhadap Pendaftaran Tanah untuk Pertamakalnya terhadap tanah adat, pendaftaran tanah untuk pertamakalnya terhadap tanah negara?
- b) Apakah kendala –kendala yang dihadapi Kantor Badan Pertanahan Kota Padang dalam Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertamakalnya?

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis.

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai bahan masukan dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum agraria secara umum, dan tentang pelaksanaan konversi hak atas tanah ulayat kaum menjadi hak milik di Kota Padang, serta menambah wawasan pengetahuan dibidang hukum agraria.

2. Manfaat Praktis.

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi pedoman bagi anggota masyarakat baik pihak lain yang berkepentingan dalam menangani hal-hal yang berkaitan dengan segala permasalahan yang ada di dalam pengurusan pembuatan sertifikat hak milik yang sebelumnya tanah ulayat kaum.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

a. Kerangka Teoritis

Kata teori dalam teori hukum dapat diartikan sebagai suatu kesatuan pandangan, pendapat dan pengertian-pengertian yang berhubungan dengan kenyataan yang dirumuskan sedemikian, sehingga memungkinkan menjabarkan hipotesis-hipotesis yang dapat dikaji (Gijssels, 1982: 134).¹⁰

Teori digunakan untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, kemudian teori ini harus diuji dengan menghadapkan pada fakta-fakta yang menunjukkan ketidak benaran, kemudian untuk menunjukkan bangunan berfikir yang tersusun sistematis, logis (rasional), empiris (kenyataan), juga simbolis.¹¹ Teori hukum mempersoalkan apakah sosiologi hukum atau dogmatik hukum harus dipandang sebagai ilmu empirik yang bersifat deskriptif atau tidak.¹²

¹⁰ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Edisi Revisi, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012, hlm.4

¹¹ Otje Salman dan Anton F Susanti, *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan, Dan Membuka Kembali*, Rafika Aditama Press, Jakarta, 2004, hlm.21

¹² Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis*, Rajawali Press, Jakarta, 2014, hlm.5

Sejalan dengan hal diatas, maka terdapat beberapa teori yang akan digunakan dalam tulisan ilmiah berupa tesis ini. Teori tersebut adalah :

1. Teori Hak (The Theory Of Right)

Dalam pemikiran moral dewasa ini barangkali teori hak ini adalah pendekatan yang paling banyak dipakai untuk mengevaluasi baik buruknya suatu perbuatan atau perilaku. Sebetulnya teori hak merupakan suatu aspek dari teori deontologi, karena hak berkaitan dengan kewajiban. Malah bisa dikatakan, hak dan kewajiban bagaikan dua sisi dari uang logam yang sama. Dalam teori etika dulu diberi tekanan terbesar pada kewajiban, tapi sekarang kita mengalami keadaan sebaliknya, karena sekarang segi hak paling banyak ditonjolkan. Walaupun teori hak ini sebetulnya berakar dalam deontologi, namun sekarang ia mendapat suatu identitas tersendiri dan karena itu pantas dibahas tersendiri pula. Hak didasarkan atas martabat manusia dan martabat semua manusia itu sama. Karena itu teori hak sangat cocok dengan suasana pemikiran demokratis. Teori hak sekarang begitu populer, karena dinilai cocok dengan penghargaan terhadap individu yang memiliki harkat tersendiri. Karena itu manusia individual siapapun tidak pernah boleh dikorbankan demi tercapainya suatu tujuan yang lain.

Hak merupakan sesuatu yang melekat pada manusia, baik pada aspek fisik maupun aspek eksistensialnya. Begitu pentingnya hak sehingga diperlukan pengakuan dan perlindungan dalam daftar-daftar

resmi sehingga hak dapat memperoleh kedudukan hukum. Selama suatu hak tidak dilindungi oleh peraturan hukum, maka hak ini belum merupakan hak hukum.¹³Dari sisi hukum, hak hukum merupakan norma hukum dalam hubungannya dengan individu tertentu yang ditentukan oleh norma itu sendiri. Hak hukum tidak ditafsirkan sebagai suatu keinginan atau kepentingan yang tidak dikualifikasi, tetapi sebagai kepentingan yang dilindungi oleh aturan hukum, atau suatu keinginan yang diakui dan dibuat efektif oleh aturan hukum.

Menurut Saut P. Panjaitan, hak adalah peranan yang boleh tidak dilaksanakan (bersifat fakultatif), kemudian J.B.Daliyo pernah mengatakan: Hak adalah kewenangan yang diberikan oleh hukum objektif kepada subjek hukum.¹⁴ Hak itu timbul apabila terjadi peristiwa hukum, seperti peristiwa konversi hak tanah ulayat kaum menjadi hak milik, dengan dasar alas hak surat pernyataan keterangan fisik bidang tanah yang di keluarkan oleh KAN dan persetujuan ninik mamak setempat.

2. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa

¹³ Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Cetakan ke-1, Bandung: Nusa Media dan Nuansa, 2006, hlm.113

¹⁴ Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2012, Hlm.82

keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah. Kepastian hukum bukan hanya berupa Pasal-Pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.¹⁵ Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Begitu datang hukum maka datanglah kepastian.¹⁶

Tujuan hukum memang tidak hanya keadilan, tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatan. Idealnya, hukum memang harus mengakomodasikan ketiganya. Putusan hakim, misalnya, sedapat mungkin merupakan *resultante* dari ketiganya.¹⁷ Menurut teori ini, hukum mempunyai tugas suci dan luhur ialah keadilan dengan memberikan kepada tiap-tiap orang, apa yang berhak ia terima serta memerlukan peraturan tersendiri bagi tiap-tiap kasus. Untuk terlaksananya hal tersebut, maka menurut teori ini hukum harus membuat apa yang dinamakan “*Algemeen Regels*” (peraturan/ketentuan umum). Dimana peraturan/ketentuan umum ini diperlukan masyarakat demi kepastian hukum.

Kepastian hukum tidak memberi sanksi kepada seseorang yang mempunyai sikap bathin yang buruk, akan tetapi yang diberi sanksi adalah perwujudan dari sikap bathin yang buruk tersebut atau menjadikannya perbuatan yang nyata atau konkrit. Namun demikian dalam prakteknya

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2009, hlm.158

¹⁶ Satjipto Raharjo, *Biarkan Hukum Mengalir: Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Jakarta : Penerbit Buku Kompas, 2007, hlm.85

¹⁷ Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum di Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm.155

apabila kepastian hukum dikaitkan dengan keadilan, maka akan kerap kali tidak sejalan satu sama lain. Adapun hal ini dikarenakan di suatu sisi tidak jarang kepastian hukum mengabaikan prinsip-prinsip keadilan dan sebaliknya tidak jarang pula keadilan mengabaikan prinsip-prinsip kepastian hukum.

Dari apa yang dikemukakan diatas, jelaslah bahwa kepastian hukum bertujuan untuk menciptakan ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat. Kepastian hukum menjadi jaminan tersendiri bagi manusia dalam melakukan suatu hubungan hukum, sehingga manusia merasa aman dalam bertindak. Jika dikaitkan dengan penelitian ini, teori kepastian hukum menandai landasan bagi pemegang sertifikat hak milik dimana asal muasal tanah tersebut adalah tanah ulayat, yang harus jelas sejarah tanah tersebut supaya tidak ada tututan terhadap tanah tersebut oleh orang yang mempunyai hak keperdataan dengan tanah tersebut.

b. Kerangka Konseptual

1. Konversi Tanah

Konversi hak atas tanah dapat diartikan sebagai perubahan, penukaran atau penyesuaian hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA kepada hak-hak atas tanah yang diatur dalam UUPA, baik tanah hak barat dan hak adat maupun tanah yang mempunyai oleh pemerintah.¹⁸

¹⁸ Kurnia Warman, *Ganggam Bauntuak Menjadi Hak Milik*, Bahan ajar Universitas Andalas, Padang, 2006, hlm.75

Konversi Tanah ialah Penyesuaian Hak-Hak atas tanah yang pernah tunduk kepada sistem hukum lama yaitu: Hak-Hak tanah menurut kitab undang-undang Hukum Perdata Barat dan tanah-tanah yang tunduk kepada Hukum Adat untuk masuk dalam sistem hak-hak tanah menurut ketentuan UUPA.

Maksudnya dari istilah konversi tersebut diatas, dalam Hukum Agraria dimaksudkan adalah penyesuaian, peralihan atau perubahan dari hak-hak atas tanah menurut sistem lama yakni hak-hak atas tanah yang pernah tunduk pada ketentuan KUHPerdata atau pun hak-hak atas tanah yang tunduk pada Hukum Adat kepada hak-hak atas tanah menurut sistem UUPA.)

2. Hak Atas Tanah

Menurut Soedikno Mertokusumo yang dimaksud dengan hak atas tanah adalah hak yang memberikan wewenang kepada yang mempunyai hak untuk menggunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Kata “menggunakan” dalam hak atas tanah mengandung pengertian bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan (non-pertanian), sedangkan kata “mengambil manfaat” dalam hak atas tanah digunakan untuk kepentingan pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan.¹⁹

3. Tanah Ulayat Kaum

¹⁹ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah, Op cit*, hlm.290

Menurut ajaran Adat Minangkabau pengertian atara tanah dengan ulayat dipisahkan, pemisahan ini dilatarbelakangi dengan dianutnya asas terpisah horizontal yang dalam bahasa Belanda disebut *Horizontale splitzing*. Dengan dianutnya asas terpisah horizontal ini mempunyai arti bahwa tanah ulayat tidak boleh dipindahkan kepada pihak lain, masyarakat adat hanya dapat menikmati hasil tanah yang disebut ulayat.²⁰

Tanah ulayat kaum adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang ada diatas dan didalamnya merupakan hak milik semua anggota kaum yang terdiri dari jurai/paruik yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh mamak jurai/mamak kepala waris (Pasal 3 angka 10 Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor: 6 tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya).

4. Hak Milik

Hak milik merupakan hak yang paling kuat atas tanah, yang memberikan kewenangan kepada pemiliknya untuk memberikan kembali suatu hak lain diatas bidang tanah hak milik yang demilikinya tersebut (dapat berupa hak guna bangunan atau hak pakai, dengan pengecualian Hak Guna Usaha), yang hampir sama dengan kewenangan Negara (sebagai penguasa) untuk memberikan hakatas tanah kepada warganya. Hak ini, meskipun tidak mutlak sama, tapi dapat dikatakan mirip dengan *eigendom* atas tanah menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang

²⁰ Desi Sandra, *Pendaftaran Tanah Ulayat Kaum Untuk Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Kota Bukittinggi*, Tesis Program Pasca Sarjana Kenotariatan Unand, Padang, 2015, hlm.21

memberikan kewenangan yang (paling) luas pada pemiliknya, dengan ketentuan harus memperhatikan ketentuan Pasal 6 UUPA.²¹

Pengertian Hak Milik menurut Pasal 10 ayat (1) UUPA:

“hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat di punyai orang atas tanah, dengan mengikat ketentuan dalam Pasal 6.”

5. Alas Hak

Alas Hak Adalah merupakan alat bukti dasar seseorang dalam membuktikan hubungan hukum antara dirinya dengan hak yang melekat atas tanah.

Pada Pasal 9 ayat (2), pada angka 2 huruf (a) PMNA/ka BPN no. 9 tahun 1999 menyebutkan bahwa:

salah satu persyaratan dapat diprosesnya permohonan Hak Milik atas tanah adalah dengan menyertakan alas hak sebagai bukti penguasaan, baik yang berupa sertifikat, girik, surat kapling, surat surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah atau yang telah dibeli dari pemerintah, putusan pengadilan atau PPAT, akta pelepasan Hak dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya.

G. Metode Penelitian

Istilah metodologi berasal dari kata “metode” yang berarti “jalan ke”, namun menurut kebiasaan metode dirumuskan dengan kemungkinan-kemungkinan sebagai berikut.²²

1. Suatu tipe pemikiran yang digunakan dalam penelitian dan penilaian.
2. Suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan.

²¹ Kartini Mulyadi dan Gunawan Widjaja, *Op cit*, hlm.30

²² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 2008, hlm.5

3. Cara tertentu untuk melaksanakan suatu prosedur.

Mengenai penelitian, Bambang Sunggono berpendapat bahwa penelitian pada dasarnya merupakan “suatu upaya pencarian” dan bukannya sekedar mengamati dengan teliti terhadap obyek yang mudah terpegang ditangan.²³ Penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.²⁴ Metodologi merupakan suatu unsur mutlak yang harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.²⁵

Untuk dapat dilaksanakannya penelitian yang baik diperlukan metode pelaksanaan agar didapatkan hasil atau jawaban yang objektif, tepat dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam hal ini metode yang digunakan adalah:

1. Tipe dan Sifat Penelitian

a. Pendekatan Masalah

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, metode yang digunakan adalah pendekatan *juridis empiris*, yaitu suatu pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat peraturan hukum yang berlaku yang akan menghasilkan teori-teori tentang eksistensi dan fungsi hukum dalam masyarakat. Penelitian ini juga menekankan pada praktek dilapangan dikaitkan dengan aspek hukum atau perundang-undangan yang berlaku berkenaan dengan objek penelitian yang dibahas dan melihat

²³ Bambang sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm.27

²⁴ Soerjono Soekanto Dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pres, Jakarta, 2011, hlm.1

²⁵ Soerjono soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, *Op cit*, hlm.42

norma-norma hukum yang berlaku kemudian dihubungkan dengan kenyataan atau fakta-fakta yang terdapat dalam masyarakat.

b. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu menggambarkan keadaan yang sebenarnya secara sistematis mengenai proses konversi hak atas tanah ulayat kaum menjadi hak milik. Penelitian ini bertujuan untuk memahami permasalahan dengan menggunakan landasan hukum berupa peraturan yang ada dan sumber hukum yang lainnya sehubungan dengan pelaksanaan konversi hak atas tanah ulayat kaum menjadi hak milik, sekaligus melihat kenyataan hukum yang diterapkan dalam kehidupan masyarakat.

2. Jenis dan Sumber Data

Untuk menjawab permasalahan yang ada dalam penelitian ini, diperlukan data yaitu kumpulan dari data-data yang dapat membuat permasalahan menjadi terang dan jelas. Data yang diperlukan dalam penelitian ini terdiri dari:

Sumber data dalam penelitian ini bersumber dari:

- a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) yaitu penelitian yang dilakukan di Perpustakaan. Tempat penelitian kepustakaan ini adalah :
1. Perpustakaan Pusat Universitas Andalas.
 2. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
 3. Buku hukum dari koleksi pribadi.
 4. Situs-situs hukum dari internet.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan yang dimaksudkan adalah penelitian langsung dilapangan yakni di Kelurahan Ampang Kecamatan Kuranji Kota Padang Provinsi Sumatera Barat, di Kerapatan Adat Nagari Pauh IX Kecamatan Kuranji Kota Padang dan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Padang.

Sedangkan jenis data yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari:

1. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari lapangan melalui wawancara, yaitu dengan terlebih dahulu mempersiapkan pokok-pokok pertanyaan (*guide interview*) sebagai pedoman dan variasi-variasi dengan situasi ketika wawancara. Wawancara merupakan suatu metode data dengan jalan komunikasi yakni dengan melalui kontak atau hubungan pribadi antara pengumpul data (pewawancara) dengan sumber data (responden), komunikasi tersebut dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.²⁶

Adapun wawancara yang dilakukan penulis untuk melengkapi data penelitian, wawancara tersebut dilakukan dengan Mamak Kepala Waris dan Anggota Kaum Suku Koto Turun Dari Solok, Ketua Kerapatan Adat Nagari Kecamatan Kuranji dan Kepala Sub Seksi Penetapan Hak Atas Tanah Badan Pertanahan Nasional Kota Padang.

²⁶ Riato, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta, 2004, hlm.72

2. Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai sumber data primer yang berkaitan dengan proses konversi hak atas tanah ulayat kaum menjadi hak milik, data yang didapatkan melalui penelitian kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum berupa:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat²⁷, yaitu berupa peraturan perundang-undangan :

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Kitab Undang-undang Hukum Perdata
3. Undang-undang Nomor 05 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
5. Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 16 tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya.

2. Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum primer yaitu karya ilmiah, buku referensi yang berkaitan dengan yang diteliti, pendapat para ahli hukum, seminar-seminar dan karya ilmiah lainnya.²⁸

²⁷ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm.31

²⁸*Ibid*, hlm 32.

3. Bahan hukum tertier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri atas kamus hukum, kamus hukum Bahasa Indonesia.²⁹

c. Alat Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dipakai dalam proses penelitian ini adalah didapat dengan cara:

1. Studi dokumen

Studi kepustakaan merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun yang sosiologis), karena penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif.

“Studi kepustakaan bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier”.³⁰

2. Wawancara

Data ini diperoleh melalui wawancara atau interview.

“Wawancara atau interview adalah studi peran antar pribadi bertatap muka (*face to face*), ketika seseorang pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang direncanakan untuk

²⁹*Ibid*, hlm 32.

³⁰*Ibid*, hlm 67.

memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seorang responden”.³¹

d. Teknik Analisis Data

Dalam suatu penelitian sangat diperlukan suatu analisis data yang dapat digunakan untuk memberikan jawaban terhadap permasalahan yang diteliti. Analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Penelitian dengan menggunakan metode kualitatif bertolak dari asumsi tentang realitas dan fenomena sosial yang bersifat unik dan kompleks. Padanya terdapat regularitas atau pola tertentu, namun penuh dengan variasi (keragaman).

Setelah semua data yang diperoleh terkumpul, baik data primer maupun data sekunder, maka tahap berikutnya terlebih dahulu dilakukan editing di lapangan untuk menguji kebenaran data. Setelah diperoleh data yang benar, data tersebut diolah dan disusun dengan kepastian dan fungsi masing-masing. Selanjutnya data tersebut dikelompok-kelompokkan sesuai dengan masalah penelitian, lalu diinterpretasi dan dikaitkan dengan bahan-bahan hukum serta dianalisis.

Uraian dan kesimpulan dalam menginterpretasi data hasil penelitian akan dihubungkan dengan teori-teori, pendapat-pendapat dan aturan formal yang telah ditemukan pada bagian sebelumnya.

³¹*Ibid*, hlm. 82.