

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan suatu negara yang memiliki keberagaman budaya, suku, agama, bahasa, kesenian dan adat. Dalam perkembangannya, Negara Kesatuan Republik Indonesia telah mengenal hukum adat, yang menjadikan kebiasaan-kebiasaan yang berlaku ditengah masyarakat sebagai aturan dalam melangsungkan kehidupan bermasyarakat. Seperti yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Pasal 18 B angka (2), negara mengakui, menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak terdisionalnya sepanjang masih hidup sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Istilah hukum adat berasal dari terjemahan bahasa Belanda “Adat-Recht” merupakan istilah yang dipakai Snouck Hurgronje dalam bukunya “De Atjehers” (Orang-orang aceh) pada tahun 1894.¹ Hukum adat dalam arti sempit dan kehidupan sehari-hari adalah hukum asli yang tidak tertulis, berdasarkan kebudayaan serta pandangan hidup bangsa Indonesia, yang memberi pedoman kepada sebagian besar orang-orang Indonesia dalam kehidupan sehari-hari, hubungan antara yang satu dengan yang lain, baik di kota maupun didesa.

Hukum adat merupakan nilai-nilai yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat suatu daerah. Sebagian besar hukum adat tidak tertulis,

¹ Bushar Muhammad, *Asas-asas Hukum Adat suatu pengantar*, Jakarta, Pradnya Paramita, 2002, hal. 7.

namun ia mempunyai daya ikat yang kuat dalam masyarakat. Hukum adat yang hidup dalam masyarakat terlihat dari diterapkannya hukum adat dalam kehidupan sehari-hari melalui sanksi dari masyarakat jika melanggar aturan hukum adat tersebut.

Jauh sebelum kedatangan pemerintahan kolonial Belanda ke Minangkabau, nagari di Minangkabau merupakan negara yang berpemerintahan sendiri, yang tergabung secara federasi ke dalam Kerajaan Minangkabau yang berpusat di Pagaruyung.² Seluruh urusan yang berhubungan dengan anak nagari maka dilaksanakan oleh pemerintah nagari. Dalam hukum adat Minangkabau tidak mengenal asas trias politica yang membagi kekuasaan negara menjadi legislatif, eksekutif dan yudikatif.³ Dengan begitu dibentuklah pemerintahan nagari dan perangkatnya secara tetap untuk masa tertentu karena kekuasaan pemerintahan nagari harus tetap dilaksanakan setiap hari, maka dilakukan pembentukan pemerintah nagari dan perangkatnya secara tetap untuk masa tertentu.

Pada era reformasi, dibentuklah Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, di Sumatera Barat dilaksanakan dengan Perda No. 9 Tahun 2000 tentang Pemerintah Nagari yang menetapkan bahwa pemerintah terendah di kabupaten-kabupaten dalam wilayah Minangkabau Sumatera Barat adalah nagari. Dengan perubahan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 menjadi Undang-Undang No. 32 Tahun

² Helmy Panuh, 2012, *Pengelolaan Tanah Ulayat Nagari Pada Era Desentralisasi Pemerintahan Di Sumatera Barat*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 183.

³ Bachtiar Abna, 2012, *Kekuatan Hukum Putusan Kerapatan Adat Nagari (KAN) Dalam Penyelesaian Perkara Perdata Adat Minangkabau*, Padang, hlm.1.

2004, peraturan di daerah pun diganti dari Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintah Nagari dengan Perda No. 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari.

Menurut Peraturan Daerah Sumatera Barat No. 2 Tahun 2007 pasal 1 angka 7. Nagari adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki batas-batas wilayah tertentu, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan filosofi adat Minangkabau (Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah) atau berdasarkan asal usul adat istiadat dalam wilayah Provinsi Sumatera Barat.

Disebut juga dalam Peraturan Daerah Sumatera Barat No. 2 Tahun 2007 pasal 1 angka 13. KAN adalah Lembaga Kerapatan dari ninik mamak yang telah ada diwarisi secara turun temurun sepanjang adat yang berfungsi memelihara kelestarian adat serta menyelesaikan perselisihan sako dan pusako.

Sako adalah warisan budaya Minangkabau secara turun temurun yang tidak bersifat kebendaan (immateril).⁴ Akan tetapi sako sangatlah berperan dalam membentuk tatanan masyarakat adat Minangkabau terhadap seluruh aspek kehidupan, sehingga kelestarian adat budaya Minangkabau masih dapat terjaga sampai sekarang. Salah satu warisan budaya Minangkabau tersebut adalah gelar *penghulu*⁵

⁴ Op. Cit, Helmy Panuh, hlm 87.

⁵ *Penghulu* adalah seorang pemimpin yang memegang kendali dan pelindung bagi anak kemenakan serta kaumnya.

Dalam masyarakat Minangkabau penghulu merupakan sebutan kepada *ninik mamak*⁶ pemangku adat yang bergelar *datuk*⁷. Sebagai pimpinan, penghulu bertanggungjawab dan berkewajiban memelihara anggota kaum, suku serta nagarinya. Dalam pepatah adat dikatakan sebagaimana kewajiban dan tanggungjawab seorang penghulu terhadap permasalahan yang terjadi dalam kehidupan bermasyarakat, yaitu :

*Kusuik manyalasaikan*⁸ (kusut menyelesaikan)

*Karuah mampajaniah*⁹ (keruh memperjernih)

*Tumbuhnyo ditanam*¹⁰ (tumbuhnya ditanam)

*Tingginyo dianjuang*¹¹ (tingginya dianjung)

*Gadangnyo diamba*¹² (besarnya diagungkan)¹³

Penghulu sebagai pemimpin haruslah *baalam leba, badado lapang*, dengan pengertian pemimpin harus berjiwa besar dan memiliki wawasan yang luas dalam menyelesaikan suatu masalah. Prinsip dari penghulu "*indak*

⁶ *Ninik Mamak* adalah merupakan satu kesatuan dalam sebuah lembaga perhimpunan penghulu dalam suatu kenegarian di Minangkabau yang terdiri dari beberapa Datuk-datuk kepala kaum yang mana mereka berhimpun dalam satu kelembagaan yang disebut Kerapatan Adat Nagari (KAN).

⁷ *Datuk* adalah gelar pusako adat dalam suku atau kaum yang diberikan kepada seseorang dalam kaum itu sendiri dengan dipilih dan diangkat oleh anak kemenakan melalui upacara adat dengan syarat-syarat tertentu menurut adat MINangkabau.

⁸ *Kusuik manyalasaikan* merupakan tugas penghulu yang mencari jalan keluar dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam suku dan kaumnya.

⁹ *Karuah mampajaniah* maksudnya adalah orang yang akan menyelesaikan permasalahan yang ada didalam suku atau kaumnya.

¹⁰ *Tumbuhnyo ditanam* adalah jabatan seorang penghulu itu diperoleh oleh seseorang karena diangkat oleh anggota kaumnya sendiri.

¹¹ *Tingginyo dianjuang* maksudnya sebelum seseorang diangkat dan memegang jabatan penghulu dia sudah besar dan tinggi juga didalam kaumnya, karena kelebihan inilah pilihan jatuh kepada dirinya.

¹² *Gadangnyo diamba* adalah seseorang yang besarnya diagungkan karena memiliki kelebihan didalam kaumnya.

¹³ Ibrahim Dt. Sanggoeno Diradjo, 2009, *Tambo Alam Minangkabau*, Kristal Multimedia, Bukittinggi, hlm. 171.

ado kusuik nan indak salasai, karuah nan indak kajaniah".¹⁴ Dalam mencari penyelesaian seorang penghulu harus bijaksana dalam setiap keputusan yang diambil seperti menarik rambut dalam tepung, *tapuang indak taserak, rambuik indak putuih*.¹⁵ Sebagai pemimpin penghulu diibaratkan dengan :

Aia janiah, sayak nan landai (air yang jernih sayak yang landai)

Bak kayu di tengah padang (seperti kayu ditengah padang)

Ureknyo tampek baselo (uratnya tempat bersila)

Batangnyo tampek basanda (batangnya tempat bersandar)

Dahannyo tampek bagantuang (dahannya tempat bergantung)

Buahnyo ka dimakan (buahnya untuk dimakan)

*Daunnyo tampek balinduang*¹⁶(daunnya tempat berlindung)¹⁷

Dalam memimpin sebuah kaum, penghulu suku atau kaum dibantu oleh tiga orang pembantu, yaitu :

1. Manti

Sebutan manti di Nagari Paninjauan adalah *tuo kampung* yang tugasnya memegang tanggungjawab agar terciptanya kehidupan yang aman, adil, sejahtera dibawah pimpinan penghulu kaumnya.

¹⁴ Setiap permasalahan yang terjadi ada jalan keluar untuk menyelesaikannya.

¹⁵ *Tapuang indak taserak, rambuik indak putuih* merupakan pekerjaan sulit dan rumit yang harus dilakukan dengan hati-hati, serta dalam menyelesaikan sebuah masalah atau perkara harus bersikap adil dan bijaksana, sehingga tidak ada pihak yang diuntungkan.

¹⁶ Maksud dari pepatah adat diatas adalah penghulu sebagai pemimpin, kedudukan dan peranannya sangat besar sekali di tengah-tengah masyarakat. Penghulu adalah orang yang bijaksana, tempat menyelesaikan masalah yang terjadi didalam kaum dan nagarinya.

¹⁷ Op. Cit, Ibrahim Dt. Sanggoeno Diradjo, hlm.178.

2. Malin

Tugas seorang malin sebagai pembantu penghulu didalam kaum, mengarahkan, mengajak dan membimbing kaumnya untuk selalu teguh menegakkan agama, panggilan seorang malin di Nagari Paninjauan dipanggil dengan sebutan alim ulama.

3. Dubalang

Berbeda dengan panggilan manti dan malin, seorang dubalang sebagai pembantu dari seorang penghulu tetap di panggil dengan sebutan dubalang yang mana tugasnya mengamankan dan menindaklanjuti anggota kaumnya yang berbuat tidak sepatasnya menurut adat. Tetapi dengan seiring perkembangan zaman dan pemikiran masyarakat adat, sehingga dubalang didalam kaum tidak di fungsikan lagi. Dari ketiga jenis pembantu penghulu berperan menurut bidang dan tugasnya masing-masing, seperti dikatakan dalam pepatah adat :

Penghulu taguah di adat (penghulu kuat di adat)

Manti taguah di buek (manti kuat sikap)

Malin taguah di agama (malin kuat di agama)

Dubalang taguah di nagari (dubalang kuat di nagari)

Kato pangulu manyalasaan (kata pangulu menyelesaikan)

Kato manti kato panghubuang (kata manti kata penghubung)

Kato malin kato hakikat (kata malin kata hakikat)

Kato dubalang kato mandareh (kata dubalang kata yang tegas)

Seseorang yang di angkat menjadi penghulu akan memakai gelar pusaka kaumnya yang telah diwariskan secara turun temurun, pengangkatan tersebut berdasarkan hasil dari kesepakatan dan kebulatan seluruh anggota kaum yang sudah baligh dan berakal, baik yang laki-laki maupun yang perempuan yang dipimpin oleh manti, sehingga dari hasil musyawarah dengan kesepakatan dan kebulatan kaum di tentukan calon penghulu didalam kaum.

Setelah ada kesepakatan dan kebulatan kaum untuk mengangkat seorang calon penghulu, rencana pengangkatan bisa dibawa ke anggota kaum yang lebih besar, di Nagari Paninjauan disebut *saparuik/sabuah paruik*¹⁸, *sabarek sapikua*¹⁹ dan terakhir di KAN. Di Nagari Paninjauan ketika seseorang diangkat menjadi penghulu maka akan diberikan *sawah singguluang*,²⁰ disamping memiliki mata pencaharian sendiri, dari sawah singgulung inilah penghulu menambah penghasilannya yang akan diberikan kepada anak istri serta biaya pribadi untuk mengikuti acara-acara adat yang ada di Nagari Paninjauan. Sistem pengangkatan penghulu didalam sebuah kaum dikenal dengan *gadang balega*.²¹

¹⁸ *Saparuik* atau *sabuah paruik* adalah gabungan dari beberapa kaum yang ada di Nagari Paninjauan

¹⁹ *Sabarek sapikua* atau *nan barek sapikua* merukan gabungan dari kaum sapruik/sabuah paruik yang memiliki hubungan kekeluargaan yang lebih dekat

²⁰ *Sawah singguluang* adalah sebidang tanah yang diberikan kepada seorang penghulu untuk digarap dan diolah sehingga hasilnya bisa dinikmati oleh anak istrinya serta membantu penghulu untuk mengelola kaumnya.

²¹ *Gadang balega* adalah pengangkatan seorang penghulu didalam sebuah kaum dilakukan secara bergiliran dari pihak-pihak yang sekaum.

Dalam proses pengangkatan penghulu, apabila anggota kaum menetapkan calon penghulu yang akan diangkat sesuai dengan *gadang balega* (gelar kebesaran digilir) bagi pihak kaum yang pantas untuk memilkulnya, maka proses pengangkatan bisa berjalan dengan lancar sesuai dengan keinginan dan harapan kaum, akan tetapi di Nagari Paninjauan tidak selalu proses pengangkatan penghulu dapat berjalan dengan lancar, masih ada permasalahan yang timbul seperti, adanya anggota kaum yang saling memperebutkan gelar kebesaran. Bagi pihak yang akan memakai gelar kebesaran tepat berada di pihak mereka, secara jelas memiliki hak untuk mencalonkan anggotanya untuk diangkat menjadi pemimpin didalam kaum, tetapi bagi pihak yang belum sepantasnya untuk memikul gelar kebesaran kaum tetap memaksakan kehendak dan keinginannya untuk mengangkat seorang penghulu berada di pihak mereka, sehingga dengan seperti itu terjadilah perselisihan dalam sebuah kaum serta timbulnya permasalahan perebutan gelar. Berdasarkan dari uraian permasalahan perebutan gelar dalam proses pengangkatan penghulu, maka penulis tertarik untuk melakukan suatu penelitian tentang pengangkatan penghulu yang diberi judul: “PERAN KERAPATAN ADAT NAGARI (KAN) PANINJAUAN DALAM PROSES PENGANGKATAN PENGHULU DI NAGARI PANINJAUAN KEC. X KOTO KAB. TANAH DATAR.”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penelitian ini dirumuskan dengan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana proses pengangkatan penghulu di Nagari Paninjauan Kec. X Koto Kab. Tanah Datar?
2. Bagaimana peran Kerapatan Adat Nagari (KAN) Paninjauan menyelesaikan permasalahan dalam proses pengangkatan penghulu di Nagari Paninjauan Kec. X Koto Kab. Tanah Datar?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui proses-proses pengangkatan penghulu di Nagari Paninjauan Kec. X Koto Kab. Tanah Datar.
2. Untuk mengetahui peran Kerapatan Adat Nagari (KAN) Paninjauan dalam menyelesaikan masalah pengangkatan penghulu di Nagari Paninjauan Kec. X Koto Kab. Tanah Datar.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang diambil dalam melakukan penelitian ini adalah :

1. Manfaat teoritis
 - a. Dapat menambah informasi dan wawasan dalam bidang ilmu pengetahuan pada umumnya, yang merupakan sarana memantapkan ilmu pengetahuan yang telah diperoleh selama di bangku perkuliahan.

- b. Untuk lebih memperkaya khasanah ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum adat, hasil penelitian ini bisa dijadikan sebagai penambah literatur dalam memperluas pengetahuan hukum masyarakat, khususnya dalam kajian mengenai peran KAN dalam proses pengangkatan penghulu.

2. Manfaat Praktis

- a. Menambah wawasan dan cakrawala bagi pihak-pihak yang membutuhkan informasi terkait dengan peran KAN dalam proses pengangkatan penghulu.
- b. Diharapkan dapat memberikan manfaat, sumbangan pemikiran dalam pengajaran terutama dalam hukum adat.
- c. Agar dapat menjadi bahan bacaan referensi, atau pedoman bagi penelitian-penelitian berikutnya dan perkembangan ilmu hukum, khususnya hukum adat.

E. Metode Penelitian

Agar suatu penelitian ilmiah dapat berjalan dengan baik maka perlu menggunakan suatu metode penelitian yang baik dan tepat. Metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.²² Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-sosiologis yaitu pendekatan yang melihat suatu kenyataan hukum di dalam masyarakat. Pendekatan penelitian yuridis-sosiologis pada prinsipnya digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam hubungan sosial

²² Soerjono Soekanto, 2006, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 7.

masyarakat, bagaimana hukum itu diterapkan didalam masyarakat. Untuk melaksanakan metode yuridis-sosiologis sebagaimana di ungkapkan diatas, maka diperlukan langkah sebagai berikut :

1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yaitu penelitian yang menggambarkan data tentang suatu keadaan atau gejala-gejala sosial yang berkembang ditengah-tengah masyarakat sehingga dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang menyeluruh, lengkap dan sistematis tentang objek penelitian.²³

2. Sumber Data

- a. Penelitian lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat dari responden yang ditentukan secara *purposive sampling*²⁴ (ditentukan oleh peneliti berdasarkan kemauannya).
- b. Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian. Studi kepustakaan dilakukan di beberapa tempat, yaitu Pustaka Daerah Sumatera Barat, Pustaka Universitas Andalas, Pustaka Fakultas Hukum Universitas Andalas.

²³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1984, hlm.10

²⁴ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2004, hlm.106.

3. Jenis Data

Jenis data yang digunakan adalah :

a. Data Primer

Data primer adalah sejumlah keterangan atau fakta yang diperoleh secara langsung melalui penelitian lapangan, baik dengan wawancara secara mendalam maupun dengan pengamatan.

b. Data Sekunder

Penelitian ini dilakukan dengan membaca dan mempelajari buku-buku, kerangka ilmiah, literatur-literatur, dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Data pendukung yang diperoleh studi kepustakaan yang terdiri dari :

- 1) Bahan hukum primer yaitu ketentuan peraturan perundangan dan ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang dirumuskan, antara lain :
 - a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
 - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa
 - c) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
 - d) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
 - e) Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 13 Tahun 1983 tentang Nagari Sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat.

- f) Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari.
- g) Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Nagari.
- h) Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari.
- i) Barih Balabeh Adat Kanagarian Paninjauan Kec. X Koto Kab. Tanah Datar.²⁵

- 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan Hukum Primer, seperti : literatur yang relevan, hasil penulisan, pendapat ahli hukum, berbagai media internet, berita, dan perpustakaan.
- 3) Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, diperoleh dari kamus hukum, ensiklopedia.²⁶

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Data Primer

Data primer diperoleh melalui :

- 1) Observasi

Observasi adalah Pengamatan langsung peneliti terhadap

²⁵ Barih Balabeh Nagari Paninjauan adalah aturan-aturan nagari yang disusun oleh Wali Nagari Paninjauan , KAN Paninjauan serta lembaga-lembaga unsur Nagari Paninjauan.

²⁶ Amiruddin, 2010, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 32.

peran KAN Paninjauan dalam proses pengangkatan penghulu di Nagari Paninjauan Kec. X Koto Kab. Tanah Datar.

2) Wawancara

Wawancara (interview) adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka (face-to-face), ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seseorang responden.²⁷ Dalam pengumpulan data penulis menggunakan metode wawancara semi terstruktur yaitu dengan membuat daftar pertanyaan pokok dan pertanyaan lanjutan disusun sesuai dengan perkembangan wawancara. Dalam penelitian ini pihak yang diwawancarai adalah Ketua KAN, Sekretaris KAN, Mantan Ketua KAN Paninjauan dan *Urang Nan Salapan Puluah*²⁸ di Nagari Paninjauan.

b. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh melalui :

1) Studi Kepustakaan

Teknik pengumpulan data dengan mencari dan mempelajari buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan yang berkaitan dengan peranan KAN dalam proses pengangkatan penghulu.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 82.

²⁸ *Urang Nan Salapan Puluah* adalah semua penghulu yang ada di Nagari Paninjauan.

2) Studi Dokumen

Pada tahap ini penulis mengkaji beberapa dokumen yang ada di KAN Paninjauan. Studi dokumen merupakan tahap awal dalam menganalisa kasus ini untuk mendapatkan landasan teoritis dan memperoleh informasi dalam bentuk formal dan data.

5. Pengolahan data

Dalam penelitian ini setelah memperoleh data, kemudian ditentukan materi-materi apa saja yang diperlukan sebagai bagian dari penulisan, kemudian pengolahan data dilakukan dengan melalui proses editing yaitu memeriksa, meneliti, dan memilih data yang telah terkumpul menjadi suatu kumpulan data.

6. Analisis Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian kemudian dianalisis secara kualitatif yaitu menjabarkan dan menggambarkan data yang diperoleh dengan tidak menggunakan angka-angka tetapi analisis dengan menggunakan peraturan perundang-undangan, pendapat para ahli dan pengetahuan penulis.