

**PENGATURAN PEMANFAATAN TANAH ULAYAT UNTUK
PENANAMAN MODAL SEBAGAI PEMBERDAYAAN NAGARI
DI SUMATERA BARAT**

DISERTASI

Diajukan untuk memperoleh derajat Doktor Ilmu Hukum
pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Andalas



Diajukan Oleh :

ZEFRIZAL NURDIN

BP : 1131203004

Pembimbing:

Prof. Dr. SALDI ISRA, SH., M.PA

Dr. KURNIA WARMAN, SH., MH.

Dr. AZMI FENDRI, SH., M.Kn

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2017**

ABSTRAK

Tanah punya nilai amat strategis dalam pemenuhan kebutuhan manusia, sehingga cara ilegal pun terkadang ditempuh untuk mendapatkannya, seperti melalui penjajahan. Perolehan tanah secara legal, diantaranya melalui penanaman modal yang dilakukan baik pada hak atas tanah perseorangan maupun pada hak atas tanah persekutuan (tanah ulayat). Untuk kepentingan penanaman modal ini diperlukan aturan yang baik dan penerapan yang konsisten dengan tetap mengingat fungsi sosial hak atas tanah. Tanpa itu, akan terjadi “benang kusut” dalam pemanfaatan tanah dan lazimnya berdampak negatif terhadap mereka yang berada pada posisi tawar yang rendah (dalam hal ini persekutuan hukum masyarakat adat selaku penguasa tanah ulayat). Masalah penelitian ini bagaimana pengaturan pemanfaatan tanah ulayat untuk kepentingan penanaman modal sebagai pemberdayaan nagari di Sumatera Barat, baik pada era pemerintahan Orde Baru maupun pada era Reformasi serta bagaimana pola hubungan hukum dalam pemanfaatan tanah ulayat oleh investor ? Tipikal penelitian ini merupakan gabungan (mixed research) antara penelitian yuridis normatif dengan penelitian yuridis empiris dengan berdasar pada pemilahan masalah. Pada era Orba di Sumatera Barat, tidak terdapat satupun produk hukum dikeluarkan badan legislasi daerah ini yang secara khusus mengatur tentang tanah ulayat, kecuali sekadar ditumpangkan kedalam berbagai aturan lainnya terkait tentang pemerintahan Nagari dan lembaga lainnya di Nagari. Pada era reformasi, pemerintah Provinsi Sumatera Barat mengesahkan dua aturan khusus terkait pemanfaatan tanah ulayat untuk kepentingan penanaman modal sebagai pemberdayaan nagari setelah sebelumnya, tetap ditumpangkan dalam berbagai aturan lain terkait pemerintahan nagari, namun keduanya belum cukup untuk membawa pemberdayaan masyarakat nagari, disebabkan karena kelemahan norma maupun implementasi. Pada awal kembalinya Sumatera Barat kedalam pemerintahan nagari kewenangan pengurusan hak ulayat berada pada Pemerintahan Nagari. Kemudian setelah otonomi luas berbasis pedesaan, kewenangan itu berada pada Pemerintahan Nagari bersama BAMUS Nagari. Sedangkan KAN yang kembali dibentuk, beralih fungsi sebagai pemelihara kelestarian adat dan badan yudikasi adat. Dampak perubahan kewenangan demikian tidak mempengaruhi secara signifikan mengenai pemanfaatan tanah ulayat oleh investor terhadap pemberdayaan nagari. Pola hubungan hukum yang ditempuh stakeholders dalam pemanfaatan tanah ulayat, dilakukan secara tidak langsung, tetapi dengan menggunakan pihak pemerintah daerah sebagai negosiator. Karena itu, hubungan hukum yang semestinya murni berada dalam ranah hubungan hukum privat, dengan intervensi penguasa justru seakan dibawa ke ranah hubungan hukum publik. Kepentingan warga persekutuan hukum adat terabaikan lantaran kelemahan pada norma/implementasi hukum.

Kata kunci: Tanah ulayat, Penanaman modal dan Pemberdayaan nagari.

ABSTRACT

Land is a kind of property that has highly strategic value in fulfilling the human needs. That is why even illegal way is used to possess it, such as through deprivation of a land right in the colonial era. Legal way in land acquisition is among other thing done through the investment, both on the individual title of land or on the communal title of land (Tanah Ulayat). For the interest of investment, on one hand, good legislation and consistent law enforcement is need, and on the other hand the social function of rights to land should always be taken into consideration. Without those conditions, there will be “chaotic” in land utilization and consequently it will bring impact to those who have lower bargaining power (in this issue is the Adat Law Community as the holder of Tanah Ulayat). The problem in this research is: how is the regulation of land utilization of Tanah Ulayat for the interest of investment as an effort for Nagari empowerment in West Sumatra , both in the Era of Order Baru (New Order) or in the era of Reformasi (reformation), and how is the pattern of legal relation in land utilization by the investor? The method of this research is the mix (mix research) between the normative legal research and the empirical legal research. This research concludes that, in the Era of New Order, there was no legal product that specifically regulate the problem of Tanah Ulayat enacted by legislative body of this province (West Sumatra), except some minor provisions that were placed in some regulations relates to Nagari Government or other regulations on Nagari Organs. In the Reformation era, The Government of West Sumatra has legalized two specific regulations related to the land utilization of Tanah Ulayat for the purpose of investment and at the same time as the mechanism of Nagari Community empowerment. However, those regulations are also placed in regulation on Nagari Affair. However, those two regulations have not yet brought impact for empowerment of Nagari community, due to the weakness of those regulations and their enforcement. At the beginning when the lowest government of West Sumatra returns to the form of Nagari Government, the authority relates to Tanah Ulayat authorization was placed on the Nagari Government. Then, after the concept of Otonomi Luas Berbasis Pedesaan (Rural Basis Wide Autonomy) was introduced, the authority relate to Tanah Ulayat is placed on the hand of Nagari Government together with the Nagari Consultative Body (BAMUS Nagari). In the mean time, the function of Adat Nagari Council or Kerapatan Adat nagari (KAN) which at that time was just rebuilt, then it was altered as the Guardian of the Adat Preservation, and as Adat Court (judicature) Institution. The impact of the alteration in the local governmental authority relate to Hak Ulayat Utilization has actually not brought significant influence on the utilization of Hak Ulayat by investor for empowerment of the Nagari Community. The pattern of legal relation chosen by stakeholders in Hak Ulayat utilizing is not directly performed between Adat Law Community and investor, but by using the government as negotiator. Therefore the legal relation between Adat Law Community and the investor should be purely in privately legal relation. The intervention of the government has caused as if the relation is brought into publicly legal relation. In turn, it has caused the interest of member of Adat Law community is ignored due the weakness in the legal norm and its implementation.

Keywords; Tanah Ulayat (comunal land), investment, Nagari empowerment