

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah mempunyai multi fungsi bagi pemenuhan kebutuhan manusia, diantaranya diolah untuk keperluan pertanian, tempat mendirikan bangunan dan sebagainya. Tak hanya dipakai untuk sarana pemenuhan kebutuhan ekonomi, tanah bahkan ikut jadi faktor penentu tingkat pelapisan sosial pemiliknya. Kian banyak dan luas hak atas tanah yang dimiliki seseorang, semakin tinggi pula derajat yang bersangkutan dalam pandangan umum. Nurdin Yakub mencontohkan dengan alam pikiran Minangkabau yang menganggap jatuhnya prestise seseorang lantaran tidak mempunyai benda tak bergerak seperti tanah¹.

Seiring dengan pertumbuhan penduduk yang cukup cepat terutama di negara-negara berkembang dan bercorak agraris seperti Indonesia, sementara luas tanah tak pernah bertambah menjadikan nilai tanah semakin tinggi dan penting. Banyak faktor lain, seperti perkembangan teknologi pertanian ikut mendongkrak nilai tanah.

Sejarah telah membuktikan, masuknya para pedagang Belanda dan bersatu dalam kongsi dagang bernama Vereenigde oost-Indische Company (VOC) ke Indonesia yang kemudian menjadi pintu masuk bagi pemerintah kolonial, tak lain berawal dari perebutan tanah-tanah di nusantara yang umumnya produktif, sehingga mampu mensuplai kebutuhan komoditi Eropa. Pada saat itu muncullah tuan-tuan tanah dari

¹¹ Nurdin Yakub, 1989, *Minangkabau Tanah Pusaka*, buku Kedua, Pustaka Indonesia, Bukittinggi, hlm. 56.

kalangan bangsa Eropa dengan mendesak hak-hak atas tanah Bumiputra.

Terkait dengan hal ini, Soetandyo Wignyosoebroto menyatakan :

Alur strategi kebijakan kolonial ialah bagaimana cara yang lebih efektif untuk memperoleh tanah (dan tenaga kerja) dalam jumlah yang diperlukan guna meneruskan upaya agar bumi Hindia Belanda, khususnya pulau Jawa dapat tetap menjadi daerah usaha agrikultural yang menguntungkan dan *saldo plus (batig slot)* dalam kas negeri Belanda tetap dapat dijamin².

Pada saat itu, tepatnya pada tahun 1870 salah satu upaya hukum yang ditempuh pemerintah kolonial Belanda adalah dengan mengeluarkan peraturan keagrariaan yang disebut *Agrarische Wet* (AW. 1870) dan *Agrarische Besluit* No. 118 Tahun 1870 (AB. 1870) sebagai peraturan pelaksanaannya. Pasal 1 AB berisi satu asas penting yang disebut pernyataan *domein (domein verklaring)* yang memuat ketentuan bahwa semua tanah yang orang lain tidak dapat membuktikan tanah itu tanah *eigendomnya*, adalah *domein negara* (milik negara)³. Akibatnya, banyak terjadi pergeseran hak milik atas tanah masyarakat bumi putra beralih menjadi *eigendom* negara. Secara lahiriah, terdapat sedikit tujuan positif dari dikeluarkannya pernyataan *domein* oleh pemerintah kolonial Belanda, yakni menyangkut pemberian kepastian hak atas tanah bagi golongan Bumiputra. Tetapi hakikat yang sesungguhnya dari pernyataan *domein* tersebut punya tujuan lain yakni untuk memberikan dasar legitimasi kepada negara dalam memperoleh tanah-tanah yang dianggap subur bagi kepentingan perkebunan untuk selanjutnya diserahkan kepada pengusaha Belanda baik perorangan maupun berupa badan hukum. Di samping itu

²Soetandyo Wignyosoebroto, 1995, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 90.

³Boedi Harsono, 1970, *Undang Undang Pokok Agraria, Sejarah Penyusunan, isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Jambatan, Jakarta, hlm. 26.

pernyataan domein bertujuan pula agar tidak terjadi peralihan hak atas tanah dari golongan Bumiputra kepada bangsa asing selain Belanda.⁴

Akibat dari pernyataan domein oleh pemerintah kolonial tersebut, banyak tanah-tanah yang semula dikuasai masyarakat dari golongan Bumiputra menjadi beralih dan jatuh ke tangan pemerintah kolonial ataupun swasta asing. Hak atas tanah mereka menjadi lenyap, karena sulit membuktikan bahwa mereka sebagai *eigenaar* dari tanah yang dimiliki. Kenyataan tersebut diperparah oleh tingkat pendidikan yang rendah sehingga rentan dipermainkan. Tanah-tanah yang dianggap subur dan diincar oleh pemerintah kolonial Belanda ataupun badan usaha asing begitu mudah diperoleh karena dilegitimasi aturan yang telah tersedia. Tidak ada jaminan bagi tanah milik individual bumi putera untuk tetap dapat dipertahankan, apalagi terhadap tanah ulayat dari persekutuan hukum masyarakat adat yang kala itu belum banyak dimanfaatkan. Selanjutnya oleh pemerintah kolonial ataupun badan usaha swasta asing dieksploitasi untuk dijadikan sebagai lahan perkebunan yang ditanami kopi, cengkeh, kulit manis dan tanaman jenis lain yang sangat dibutuhkan dan laku di pasaran Eropa kala itu. Sehubungan dengan uraian di atas, Boedi Harsono menyatakan :

Tanah tanah yang dipunyai oleh rakyat dengan hak milik, hak usaha dan lain lainnya itu, juga tanah tanah yang dihaki oleh masyarakat-masyarakat hukum adat dengan apa yang disebut hak ulayat , semuanya itu adalah tanah tanah negara. Hak ulayat yang menurut kenyataannya ada dan berlaku serta diperhatikan juga dalam keputusan keputusan pengadilan, tidak diakui ada di dalam rangka *domeinverklaring*. Tanah tanah ulayat termasuk di dalam golongan

⁴ Plus minus dari pelaksanaan domein Negara terhadap hak atas tanah Bumi putra diungkap oleh Boedi Harsono, *Ibid*, hlm, 19-34. Pernyataan domein itu merupakan perkosaan terhadap hak-hak rakyat.

apa yang disebut “tanah negara bebas”(vrij landsdomein).Tanah tanah yang dihaki oleh rakyat disebut “tanah-tanah negara tidak bebas’(onvrij landsdomein). Oleh karena tanah-tanah itu tanah eigendom negara, maka hak-hak rakyat yang paling kuatpun, seperti hak milik, disebut “*erfelijk individueel gebruiksrecht*’(hak pakai) dan kemudian ‘*inlands atau indonesisch bezitrecht*’(hak *bezit* dimana *eigenaarnya* adalah negara), dan sekali-kali tidak disamakan dengan hak milik yang didalam Kitab Undang Undang Hukum Perdata disebut *eigendom*. Teranglah kiranya bahwa hal yang demikian itu tidak dimengerti oleh rakyat, bahkan bertentangan dengan kesadaran hukum rakyat.⁵

Melalui “*domeinverklaring*” pemerintah kolonial mengklaim tanah milik golongan Bumiputra, baik hak atas tanah perseorangan ataupun persekutuan hukum adat sebagai tanah milik negara, sejauh tak dapat dibuktikan *eigendomnya*. Pembuktian tertulis tidak merupakan syarat mutlak, tetapi melalui pembuktian tidak tertulis seperti pengakuan lisan dan penuturan saksi, ataupun bukti garapan, tidaklah selalu menjamin bahwa tanah milik tersebut secara otomatis akan diakui sebagai *eigendom* yang bersangkutan. Apalagi kalau sejak semula tanah tersebut telah direncanakan untuk dipatok harus berada dalam genggamannya pemerintah kolonial, maka segala rekayasa hukum untuk mendapatkannya akan mudah dibuat dan diperankan, sebab di pihak lain hanya akan berhadapan dengan kekuatan yang amat lemah dari golongan Bumiputra yang masih terkebelakang.

Pada masa penjajahan Jepang tidak terjadi perombakan peraturan pertanahan di Indonesia. Segala peraturan dari pemerintahan kolonial Belanda yang terbukti menghasilkan banyak keuntungan bagi penjajah, tetap dipertahankan Jepang. Sehubungan dengan hal itu, D. Adrianto dari

⁵ *Ibid*, hlm. 31.

Forum Kajian dan Penulisan Hukum Universitas Islam Indonesia dengan mengutip pendapat Winahyu Herwiningsih menyatakan :

Peraturan-peraturan pertanahan yang berlaku sebelum masa penjajahan Jepang masih tetap berlaku karena masa penjajahan yang begitu singkat belum sempat terpikirkan untuk mengadakan perombakan terhadap hukum pertanahan. Tidak banyak yang dapat diuraikan tentang hukum agraria pada zaman Jepang, kecuali kekacauan dan keadaan yang tidak menentu terhadap penguasaan dan hak-hak atas tanah sebagaimana layaknya pada keadaan perang. Pemerintah Jepang dalam melaksanakan kebijakan pertanahan dapat dikatakan hampir sama dengan kebijakan yang pemerintah Hindia Belanda. Pemerintahan Pendudukan Jepang mengeluarkan suatu kebijakan yang dituangkan dalam *Osamu Serey* nomor 2 tahun 1944, dan *Osamu Serey* yang terakhir nomor 4 dan 25 tahun 1944. Terhadap tanah-tanah partikelir diurus oleh kantor Siryooti Kanrikosya dimana tanah-tanah partikelir tidak lagi diusahakan atas dasar hak pertuanan. Dalam pasal 10 *Osamu Serey* tersebut dinyatakan bahwa untuk sementara waktu dilarang keras memindahtangankan harta benda yang tidak bergerak, surat-surat berharga, uang simpanan di Bank, dan sebagainya dengan tidak mendapat izin terlebih dahulu dari tentara *Dai Nippon*.⁶

Setelah proklamasi kemerdekaan, *domein negara* dihapuskan karena bertentangan dengan jiwa Undang Undang Dasar (UUD) 1945. Dengan demikian tidak dikenal lagi *eigendom* negara seperti di zaman kolonial, melainkan diganti dengan hak menguasai negara. Dalam hal ini Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945 menyatakan:

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Untuk mewujudkan ketentuan dari Pasal diatas, 15 tahun kemudian pemerintah mengesahkan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria, yang kemudian lazim disebut

⁶ D. Andriyanto, *Perkembangan Hukum Agraria*, tersedia pada <http://greatandre.blogspot.com/2010/11/perkembangan-hukum-agraria-konsep.html>. diakses tanggal 9 Mei 2014.

Undang Undang Pokok Agraria (UUPA). Mengenai hak menguasai negara

Pasal 2 ayat (1) UUPA menyatakan:

Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1. Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Selanjutnya Penjelasan Umum UUPA menyatakan bahwa kata “dikuasai“ dalam pasal ini bukanlah berarti “dimiliki”, akan tetapi adalah pengertian yang memberi wewenang kepada negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan yang tertinggi:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya,
- b. Menentukan dan mengatur hak hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan mengatur hubungan hubungan hukum antara orang orang dan perbuatan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dengan demikian, tidak lagi dikenal hak milik negara atas tanah seperti pada era kolonial, melainkan hak menguasai negara. Memang lembaga negara tertentu dengan statusnya sebagai badan hukum publik dapat diberikan hak milik atas tanah dengan persyaratan tertentu oleh negara, tetapi tidak berarti negara mempunyai hak milik atas tanah. Dengan segala kewenangan yang melekat pada hak menguasai negara itu, negara mengakui keberadaan hak ulayat sepanjang kenyataannya masih ada. Dalam Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 (setelah perubahan) menegaskan tentang pengakuan negara atas hak-hak tradisional masyarakat hukum adat, sepanjang hak tersebut masih hidup. Dengan demikian keberadaan hak ulayat merupakan hak konstitusional.

Sejalan dengan hal itu, Pasal 3 UUPA menyatakan :

Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Berdasar ketentuan Pasal di atas, terdapat 3 (tiga) persyaratan untuk diakuinya keberadaan hak ulayat, yakni: (1) sepanjang kenyataannya masih ada,(2) sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara dan (3) tidak boleh bertentangan dengan UU dan peraturan lain yang lebih tinggi. Semua persyaratan itu mengundang kritikan banyak ahli, diantaranya dari Benda Beckmann yang menyatakan bahwa pengakuan hak ulayat oleh UUPA masih ambigu. Saafroedin Bahar dari komisi nasional HAM bahkan mengkritik lebih pedas dengan mengatakan bahwa pada pengakuan bersyarat itu terdapat kelemahan logika dan kelemahan politik.⁷

Terlepas dari kritik, ternyata dalam perjalanan waktu kemudian, mulai dari awal sampai berakhirnya pemerintahan Orde Baru, tidak lahir satupun produk perundang-undangan yang mengatur khusus mengenai hak ulayat. Akibatnya implementasi Pasal 3 UUPA seperti mengambang.

Terkait dengan hal ini, Kurnia Warman menyatakan:

Sejak lahirnya UUPA, 24 September 1960 sampai dengan masa akhir Orde Baru, pengaturan hak ulayat itu hanya ada dalam slogan saja. Tidak satu pun peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mengimplementasikan Pasal 3 UUPA. Bahkan sampai memasuki era

⁷ Kurnia Warman, 2010, *Hukum Agraria Dalam Masyarakat Majemuk*, Hu ma, Jakarta, hlm. 40.

reformasi dengan berlakunya UU Nomor 22 Tahun 1999, pengaturan hak ulayat juga tidak mendapat perhatian sama sekali.⁸

Sekalipun tidak ada aturan khusus menyangkut hak ulayat yang dikeluarkan di era Orde Baru, namun terdapat berbagai peraturan lain yang secara umum dapat bersentuhan dengan hak ulayat. Diantaranya adalah : Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah, Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1973 Tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak- Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada Diatasnya, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, Dikatakan bersentuhan karena untuk pemberian hak atas tanah semisal Hak Guna Usaha (HGU) kepada pemegangnya, pencabutan hak atas tanah ataupun untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum, semuanya dapat terjadi atas tanah ulayat. Masih terdapat banyak peraturan perundang-undangan lainnya terkait pemanfaatan sumber daya agraria di era Orba, seperti; Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

Dalam implementasi berbagai peraturan itu ternyata banyak menimbulkan konflik pertanahan di era Orde Baru (Orba), baik bersifat vertikal ataupun horizontal. Terkait hal ini, Hambali Thalib menyatakan:

⁸ *Ibid*, hlm. 42-43.

Model pembangunan masa Orde Baru, semakin meningkat jumlah dan kualitas konflik tanah di Indonesia. Struktur konflik tanah tersebut yang sangat mencolok adalah struktur konflik horizontal menjadi konflik vertikal, yaitu negara berperan aktif sebagai aktor di dalam konflik yang terjadi.⁹

Gonjang ganjing ekonomi dan politik pada tahun 90-an yang membuat lengsernya Soeharto tahun 1998 dari kursi kepresidenan, menandai berakhirnya pemerintahan Orde Baru. Sentralisasi kekuasaan pemerintahan Orde Baru berujung pada titik nadir yang nyaris merobek-robek kesatuan bangsa. Babak awal reformasi ditandai dengan banyaknya tuntutan dari rakyat di daerah agar pusat segera berbagi kekuasaan. Tuntutan demikian dimaksudkan agar daerah diberi kekuasaan untuk menata asetnya sendiri-sendiri secara lebih luas, termasuk menata bidang pertanahan. Dalam keadaan demikian dan seiring banyak pula muncul masalah mengenai hak ulayat, pemerintah menetapkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Inilah pertama kali adanya aturan khusus menyangkut tanah ulayat ditetapkan pemerintah.

Selanjutnya, untuk merespon keinginan daerah, sepanjang tahun 1999 sampai 2002, terjadi empat kali perubahan terhadap konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi. Pada Bab VI UUD 45 mengenai Pemerintahan Daerah dinyatakan antara lain sebagai berikut :

Pasal 18 (2): Pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

⁹ Hambali Thalib; *Sanksi Pemidanaan dalam Konflik Pertanahan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hal. 47.

Pasal 18 (5): Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.

Pasal 18 (6): Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Pasal 18 A (1): Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah propinsi, kabupaten,dan kota atau antara propinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Pasal 18 A (2): Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Pasal 18 B (2): 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.

Sebelum perubahan UUD 1945, pemerintah telah mengesahkan Undang Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, kemudian diganti dengan Undang Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Pada beberapa pasal dari Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini, kemudian diganti lagi dan terakhir dengan Undang Undang Nomor Nomor 6 Tahun 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Dengan disahkannya UU tersebut, pemerintah daerah mempunyai kewenangan lebih luas yang mencakup 3 asas utama, yakni, asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan. Suhubungan dengan keluasan kewenangan daerah demikian itu, J. Kaloh

menyebutnya sebagai prinsip otonomi seluas-luasnya, dengan hanya dibatasi oleh urusan yang menjadi wewenang Pemerintah.¹⁰

Merespons otonomi daerah, Pemerintah Daerah Propinsi Sumatera Barat menetapkan Perda Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari yang kemudian diganti dengan Perda Nomor 2 Tahun 2007. Selanjutnya tiap-tiap pemerintahan kabupaten/kota di Sumatera Barat menetapkan pula Perda untuk masing-masingnya daerahnya, seperti Perda Kabupaten Lima Puluh Kota Nomor 01 Tahun 2001 Tentang Pemerintahan Nagari. Terkait dengan hal itu Kurnia Warman menyatakan bahwa dalam waktu kurang 3 tahun sejak keluarnya Perda Nomor 9 Tahun 2000 pada 16 Desember 2000, kebijakan “kembali ke nagari” sudah direalisasikan daerah kabupaten yang ada di Sumatera Barat, kecuali Mentawai dengan berdasar kepada masing-masing Perda yang mereka keluarkan.¹¹

Selanjutnya menyusul lahir berbagai peraturan yang dikeluarkan baik oleh pemerintahan propinsi dan/atau kabupaten di Sumatera Barat. Pada tahun 2008 disahkan Perda Propinsi No. 6 Tahun 2008 Tentang Tanah Ulayat dan Pemanfatannya. Sebagai tindak lanjut dari Perda Propinsi No. 6 Tahun 2008 pada tahun 2012 disahkan Peraturan Gubernur (Pergub) Sumatera Barat Nomor 21 Tahun 2012 Tentang Pedoman Dan Tata Cara Pemanfaatan Tanah Ulayat Untuk Penanaman Modal.

Sejak semula tujuan dikeluarkan Perda dan Pergub di atas adalah untuk dijadikan sebagai acuan dalam penanaman modal, sehingga dapat

¹⁰ J. Kaloh, 2007, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 72-73.

¹¹ Kurnia Warman, *Op cit*, hlm 12.

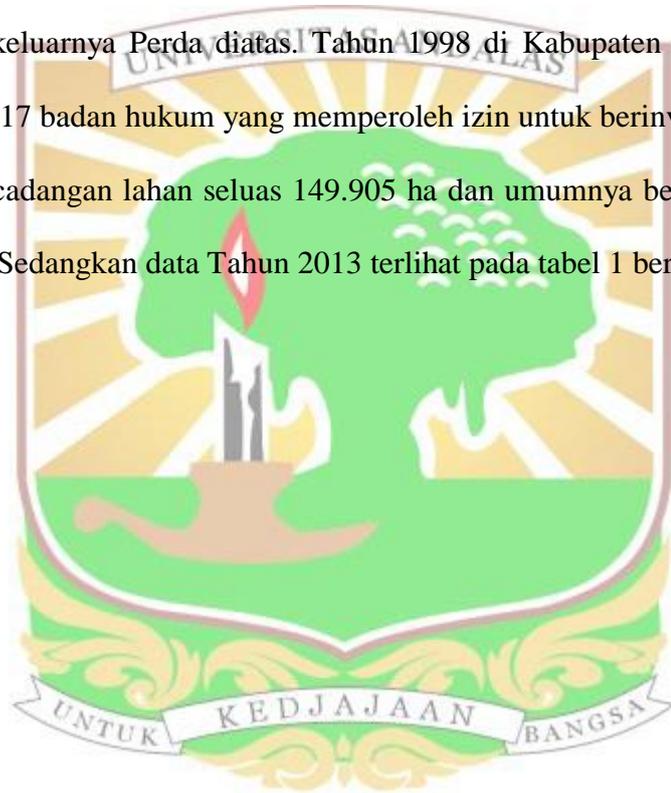
menimbulkan kepastian hukum dalam pemanfaatan tanah ulayat oleh investor di Sumatera Barat. Pada bagian konsideran menimbang dari Pergub. Nomor 21 Tahun 2012 dinyatakan bahwa tujuan pembentukan Pergub tersebut adalah dalam rangka pengaturan pemanfaatan tanah ulayat untuk kepentingan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Untuk itu diperlukan kegiatan penanaman modal.

Mengenai penanaman modal, terbaru diatur khusus dalam UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal serta peraturan pelaksanaan lainnya. Dalam materi UU di atas diatur antara lain mengenai jenis lapangan usaha yang terbuka, tertutup dan terbuka dengan persyaratan bagi investor domestik ataupun investor asing. Namun usaha bidang pertanian dan pertambangan sebagaimana difokuskan untuk penelitian ini, tidaklah tergolong sebagai usaha yang tertutup bagi keduanya. Diatur juga tentang tujuan dari penyelenggaraan penanaman modal yang dalam skala makro adalah untuk mengembangkan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja, pembangunan ekonomi berkelanjutan, meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan, mengolah ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal baik dari dalam negeri ataupun luar negeri dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.¹² Dalam skala mikro, tujuan utama penanaman modal di Nagari adalah untuk mendatangkan keuntungan ekonomi bagi

¹² Hal ini dinyatakan secara lengkap dalam Pasal 5 ayat (2) UU. Nomor 25 Tahun 2007.

masyarakat nagari dan penanam modal. Sedikit lebih luas dari itu, dinyatakan dalam Pasal 3 ayat (1) dan 4 Perda Nomor 6 Tahun 2008 bahwa sasaran utama pemanfaatan tanah ulayat adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat adat atau mengambil manfaat dari tanah termasuk sumber daya alam untuk kelangsungan hidup dan kehidupannya.

Kegiatan penanaman modal di Sumatera Barat terjadi sebelum dan setelah keluarnya Perda diatas. Tahun 1998 di Kabupaten Pasaman saja terdapat 17 badan hukum yang memperoleh izin untuk berinvestasi disana, dengan cadangan lahan seluas 149.905 ha dan umumnya berasal dari hak ulayat¹³. Sedangkan data Tahun 2013 terlihat pada tabel 1 berikut:



¹³ Zefrizal Nurdin, 1998, *Dampak Penggunaan Hak Ulayat oleh Pengusaha terhadap Warga Persekutuan Matrilineal, Studi di Kabupaten Pasaman Sumatera Barat*, Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 75-76.

Tabel 1
**Situasi Tanaman Perkebunan Kelapa Sawit
 Propinsi Sumatera Barat Tahun 2013**

NO	Kabupaten/ Kota	Luas (Hektar)			
		PR	PTP	PBSN	JUMLAH
1	KEP. MENTAWAI	-	-	-	-
2	PESISIR SELATAN	22,090	-	23,977	46,067
3	S O L O K	19	-	-	19
4	SIJUNJUNG	10,781	-	4,589	15,370
5	TANAH DATAR	-	-	-	-
6	PADANG PARIAMAN	4,197	-	-	4,197
7	A G A M	1,272	-	15,183	16,455
8	50 KOTA	18,069	1,026	1,214	20,309
9	P A S A M A N	744	-	-	744
10	SOLOK SELATAN	3,383	3,554	27,870	34,807
11	DHARMAS RAYA	30,082	-	39,800	69,882
12	PASAMAN BARAT	96,583	3,256	59,176	159,015
13	KOTA PADANG	7	-	-	7
14	KOTA SOLOK	7	-	-	7
15	KOTA SAWAHLUNTO	127	-	-	127
16	KOTA PDG PANJANG	-	-	-	-
17	KOTA BUKITTINGGI	-	-	-	-
18	KOTA PAYA KUMBUH	-	-	-	-
19	KOTA PARIAMAN	59	-	-	59
SUMATERA BARAT 2013		187,449	7,836	171,809	367,094
2012		178,384	7,836	171,809	358,029
2011		176,495	7,836	171,809	356,140
2010		173,766	7,836	171,809	353,411

Sumber: Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Barat¹⁴

Dari tabel di atas untuk tahun 2013 saja, di luar perkebunan rakyat terdapat seluas 179, 645 ha yang digunakan investor untuk lahan perkebunan sawit di Sumatera Barat. Belum terhitung yang digunakan untuk perkebunan karet, pertambangan dan lain-lain.

Memang tidak seluruh investor yang telah dapat izin usaha melaksanakan kegiatan usaha. Misalnya tahun 1998, di Kabupaten Pasaman saja dari 17 badan usaha yang telah memperoleh izin usaha untuk investasi sawit disana ada 3 perusahaan yang tidak lakukan kegiatan operasional, karena dihadapang berbagai faktor internal dan eksternal. Tidak

¹⁴ Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Barat, *Data dan Statistik Perkebunan Tahun 2013*, hlm, 18.

bearti investor yang telah melakukan kegiatan usahapun lepas sama sekali dari problema. Diantara berbagai problema itu adalah tumpang tindihnya penguasaan lahan antara investor dengan warga dan pembagian lahan plasma yang tidak menguntungkan masyarakat adat setempat. Pada masa transisi menuju otonomi daerah saat itu, Pemerintah Daerah provinsi Sumatera Barat belum mengeluarkan secara khusus payung hukum menyangkut hak ulayat.¹⁵

Kemudian, walau payung hukum telah dikeluarkan untuk melindungi hak atas tanah dari persekutuan hukum adat di Sumatera Barat dan pemanfaatannya untuk sebesar-besar kemakmuran mereka selaku rakyat yang bahkan berstatus empunya, ternyata dalam pemanfaatannya banyak mengundang konflik. Manakala suatu usaha telah menimbulkan keuntungan yang seimbang bagi mereka yang terkait di dalamnya, maka potensi konflik akan mengecil, nyatanya konflik tanah ulayat di Sumatera Barat terbilang cukup banyak. Terkait dengan konflik tanah ulayat di Sumatera Barat, Nurul Firmansyah menyatakan bahwa sejak tahun 2005 di Sumatera Barat telah terjadi 218 konflik tanah ulayat (hak adat) dengan luas 119.299 hektar yang melibatkan perkebunan sawit. Rata-rata ada 10-20 konflik tanah setiap tahunnya di Sumbar, dengan peningkatan sekitar 30% pertahun.¹⁶

Terkait dengan hal ini, Rustam Effendi mengemukakan data konflik pertanahan untuk Pasaman Barat saja tampak pada tabel berikut:

¹⁵ Zefrizal Nurdin, *op cit*, hlm. 78.

¹⁶ www.pancanaka.org/index.php?option=com_content&view=article&id=200:tinggi/konflik-tanah-ulyat-di-sumbar&catid=85&Itemid=222, di akses tanggal 9 Mei 2014

Tabel 2.

Daftar Kasus Masyarakat dengan Perkebunan Kelapa Sawit di Kab. Pasaman Barat, Sumatera Barat.

No	Kecamatan	Kasus			Tahun	
		Perusahaan	Luas (ha)	Sengketa	Mulai	Selesai
1	Kecamatan Kinali					
	a. Batang singkok	1. PT PANP	2,250	ambil paksa	1988	
		2. PT INKUD	200	ambil paksa	1988	
		3. PT TR	200	ambil paksa	1988	
		4. PT TSG	7,000	ambil paksa	1988	
	b. batang lambau	PTP VI	600	ambil paksa	1980	
	c. VI koto	PT. TSG	454	ambil paksa	1988	2002
	d. Alamanda	PT. TSG	900	ambil paksa	1986	
	e. kampung pisang	PT. PMJ	400	plasma	1998	
2	Kecamatan Pasaman					
	a. Ala gadang	PT. VI KOTO	800	ambil paksa	1994	
	b. tanjung pangka	PT. GMP	410	plasma	1993	
3	Kecamatan sasak ranah pasisie					
	a. padang aie mago	PT.GMP	800	ambil paksa	1993	
	b. Talang bajunjuang	PT. GMP	400	ambil paksa	1993	
	c. Rantau panjang	PT. PHP I	794	ambil paksa	1998	
4	Kecamatan Koto Balingka					
	a. Labuai	PT. Sawita jaya	878	ambil paksa	2004	2008
	b. Ulu Simpang	PT. Nauli	300	ambil paksa	2008	2011
Total			16,386			

Sumber: Rustam Effendi, "Ekspansi Perkebunan Kelapa Sawit di Sumatera Barat", tersedia pada <http://www.spi.or.id/?p=5742>, diakses tanggal 15 Februari 2014.

Memang persoalan konflik mengenai tanah ulayat tidak semata disebabkan karena investasi, namun dari data di atas menunjukkan banyak terjadi pengambilan paksa atas tanah ulayat yang lazimnya dilakukan investor melalui tangan penguasa. Dimunculkan semacam konflik vertikal yang sebenarnya semula berada dalam ranah horizontal, sehingga masyarakat sulit melawan.

Pemanfaatan maupun tekanan terhadap hak ulayat, lebih-lebih di era globalisasi ini, akan tetap menjadi isu krusial di Sumatera Barat. apalagi bila payung hukum yang dikeluarkan pemerintah daerah tidak berpihak kepada masyarakat hukum adat setempat. Oleh sebab itu perlu dipahami

mengenai hak ulayat ini dalam konteks sosiologi hukum masyarakat yang bersangkutan, agar dalam pemanfaatan tanah ulayat tidak mengundang bom waktu yang memunculkan sengketa lebih rumit di kemudian hari.

Desentralisasi legislasi kepada daerah, mengakibatkan lahirnya berbagai produk hukum di daerah yang bila dilakukan tidak hati-hati dapat menimbulkan beragam problem hukum di daerah dan ujung-ujungnya akan tetap menyentuh pusat. Khusus dalam pengaturan sumber daya agraria berupa tanah ulayat dan asetnya di Sumatera Barat problem yuridis yang essensial berdasar identifikasi penulis adalah :

Pertama, pada era Orde Baru terjadi kekosongan hukum dalam pengaturan tanah ulayat, kecuali dalam dalam satu Pasal yang bersifat parsial saja dari ketentuan UUPA. Disamping itu terjadi pula dissinkronisasi pada peraturan perundang-undangan lainnya terkait dengan pengaturan sumber daya agraria. Bahkan Pemberian HGU (dalam Pasal 28 UUPA) sebagai alas hak bagi investor untuk memulai usaha dan itu hanya dapat diberikan atas tanah yang langsung dikuasai negara (tanah negara) mengakibatkan hak ulayat menjadi hapus. Untuk menjadi tanah negara hubungan hukum antara subyek hukum semula (persekutuan hukum adat) dengan obyeknya (tanah ulayat) harus lebih dulu diputus. Akibatnya, habisnya tenggang waktu HGU tidak mengembalikan status tanah kepada hak ulayat. Dengan demikian pengakuan akan eksistensi hak ulayat oleh ketentuan Pasal 3 UUPA terkesan setengah hati. Sistem pemerintahan yang sentralistik di era ini, kian menambah persoalan yuridis bagi badan legislasi daerah (terutama Sumatera Barat) karena tidak dapat berbuat

banyak untuk membuat tatanan pengaturan tanah ulayat dengan merangkum kearifan lokal kekerabatan matrilineal. Terlebih ketika dialihkannya pemerintahan nagari menjadi desa.

Kedua, Pada era Reformasi disahkan dua ketentuan khusus terkait tanah ulayat, namun tidak mampu menyelesaikan benang kusut seputar persoalan tanah ulayat. Sistem desentralistik memang memberi kewenangan luas kepada daerah, termasuk dalam pengaturan bidang pertanahan, namun aturan yang secara hierarkis lebih tinggi harus tetap diindahkan. Kewenangan lebih luas itu justru kian memicu dissinkronisasi vertikal/horizontal terkait pengaturan tanah ulayat. Misal ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat, menyatakan bahwa wewenang pelaksanaan hak ulayat dari masyarakat hukum adat tidak dapat lagi dilakukan atas tanah ulayat yang telah dipunyai dengan suatu hak atas tanah sesuai UUPA oleh perseorangan ataupun badan hukum, ataupun atas hak ulayat yang telah dibebaskan, sejak saat Perda tanah ulayat ditetapkan. Dengan demikian, status tanah ulayat yang dapat dipulihkan kepada status semula, hanyalah atas tanah ulayat yang dimanfaatkan investor dengan alas hak yang diperoleh setelah berlakunya Perda tentang eksistensi tanah ulayat. Sedangkan atas pemanfaatan tanah ulayat yang terjadi sebelum Perda dikeluarkan, tak dapat lagi dipulihkan. Dikotomi seperti ini akan menimbulkan kecemburuan yang dapat melahirkan konflik pertanahan. Namun dalam Pasal 14 Perda Nomor 6 Tahun 2008 dan Pasal 21 Pergub Propinsi

Sumatera Barat Nomor 21 Tahun 2012 justru mengembalikan tanah ulayat kepada statusnya semula, tanpa mengenal dikotomi seperti diatas.

Disamping itu, filosofi adat Minangkabau “*adat basandi syarak, syarak basandi Kitabullah*” sebagai kekhasan daerah ini, lazimnya ditampung sebagai asas pada setiap Perda ataupun peraturan lain yang dikeluarkan pemerintahan daerah di Sumatera Barat, namun tidak ada penjabaran selanjutnya dari filosofi itu, sehingga terkesan abstrak dan mengawang. Filosofi adat yang mengedepankan syariat di atas berangkat dari kenyataan adanya jalinan antara ketentuan adat dengan syariat di Minangkabau. Terkait hal itu, hasil penelitian Van den Berg yang kemudian melahirkan teori “*Receptio in Complexu*” maupun pendapat Hazairin melalui teori “*Receptio a Contrario*”, keduanya sama berpendapat bahwa hukum adat diresapi secara kental oleh hukum agama yang dianut masyarakat adat.¹⁷ Dimaksudkan ketentuan syariat lebih dominan dari ketentuan adat. Tetapi teori Receptie dari Van Vollenhoven justru menyatakan sebaliknya. Ketentuan adat lebih mendominasi syariat.

Problem hukum lain adalah, desentralisasi legislasi pada era reformasi ini akan menimbulkan pluralisme hukum. Namun demikian, dilarang berbenturan (dissinkronisasi) dengan aturan yang lebih tinggi. Manakala antara perundangan-undangan yang lebih tinggi saja, baik

¹⁷Kedua teori ini dan ketiga dengan teori resepsi banyak diungkap dalam berbagai literature, diantaranya pada; Kurniawarman,; *Hukum Agraria dalam masyarakat majemuk*, Huma, Jakarta, 2010, hlm. 51-54 dan Yaswirman, *Hukum Keluarga, Karakteristik dan Prospek Doktrin Islam dan Adat dalam Masyarakat Matrilineal Minangkabau*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 63-83.

selevel atau tidak justru mengalami dissinkronisasi¹⁸, lantas bagaimana badan legislasi daerah telah dan harus berbuat? Ibarat suatu orkestra yang tidak padu, irama manakah yang harus diikuti penari? Kekacauan bakal kian menjadi, bila sang penari (dalam hal ini DPRD) gagal pula menguasai tarian, karena sang penari mayoritas tidak berlatar belakang pendidikan hukum dan dipilih berdasar selera massa yang tingkat kejeliannya dalam memilih diragukan. Sebagai contoh dissinkronisasi antar perundang-undangan yang selevel adalah mengenai jangka waktu HGU yang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) diberikan untuk paling lama 60 tahun (dengan perpanjangan), sementara Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal memberikan jangka waktu yang jauh lebih lama yakni 95 tahun. Selisih jangka waktu 35 tahun bukanlah suatu hal sepele dan kecil. Manakala investor bergerak dalam bidang usaha pertambangan mineral dan batubara, ternyata Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara tidak mengatur mengenai alas hak atas tanah yang dapat digunakan untuk kepentingan investasi, kecuali sekadar izin usaha, sedangkan pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 memberi kemungkinan 3 macam hak atas tanah, berupa Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai sebagai alas hak, dengan jangka waktu yang jauh lebih panjang pula dibanding jangka waktu yang diberikan UUPA.

¹⁸Mengenai benturan antara berbagai peraturan perundang-undangan yang menyangkut pengaturan sumber daya alam (termasuk hak ulayat) diungkapkan juga oleh Maria Soemarjono, dkk, 2011, *Pengaturan Sumber Daya Alam di Indonesia*, Gajah Mada University Press, hlm. iv, dan Kurnia Warman, *Op cit*, hlm. 4.

Ketiga, realitas konflik tanah ulayat di Sumatera Barat, menyiratkan ada sesuatu yang tak beres pada formulasi norma atau pada implementasi atau pada keduanya. Itu sebab hubungan hukum antar stakeholders secara empirik perlu dilihat.

Penelitian ini penting dilakukan, agar dapat ditemukan benang kusut disinkronisasi pengaturan pemanfaatan tanah ulayat untuk kepentingan penanaman modal di Sumatera Barat, sehingga dapat terurai dan diformulasikan serta implementasi yang berpihak kepada rakyat. Disamping itu, kekosongan norma hukum dapat diisi dan disempurnakan.

Sehubungan dengan formulasi norma hukum, Erlich menyatakan bahwa hukum positif hanya akan efektif apabila selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*). Dengan demikian formulasi hukum positif harus bertolak dari nilai nilai yang terdapat dalam *living law* itu. Sentral perkembangan hukum berada dalam masyarakat, bukan pada tangan badan legislasi. Tugas badan legislasi hanya merumuskannya¹⁹

Nilai-nilai yang terdapat dalam *living law* pada masyarakat adat bisa saja berbenturan dengan pandangan ideal negara modern yang ingin segera memacu pembangunan dalam beragam aspeknya. Pembangunan menghendaki efektifitas pemanfaatan segala faktor sumber daya, termasuk sumber daya alam berupa tanah ulayat, apakah untuk kepentingan pembukaan perkebunan seperti diuraikan di muka ataupun untuk kepentingan industrialisasi. Pembangunan perlu berjalan cepat, diantaranya dengan pemanfaatan segera tanah ulayat. Dalam kondisi

¹⁹ Soerjono Soekanto, 1988, *Pokok Pokok Sosiologi Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 36.

seperti ini dapat saja terjadi benturan nilai-nilai tradisional dengan pandangan negara modern yang lebih menekankan efektifitas namun cenderung bersifat individual. Nilai-nilai tradisional dapat saja menuding bahwa efektifitas yang didengung-dengungkan dan diagungkan itu lebih berwatak pengurusan secara tamak terhadap sumber daya alam yang telah dianugerahkan Tuhan, karena bagaimanapun sumber daya alam tersebut mempunyai keterbatasan bila dieksploitir secara terus menerus. Apalagi bila dalam pemanfaatan sumber daya alam itu tidak mempedulikan kearifan lokal warga setempat. Sebaliknya bagi para pengusaha maupun pihak pemerintah, pandangan tradisional warga terhadap hak ulayat dapat dianggap sebagai faktor penghambat dalam mengembangkan peningkatan perekonomian bangsa. Membiarkan hak ulayat terlantar tanpa dimanfaatkan dan hanya dipersiapkan sebagai tanah cadangan bagi keperluan anak dan kemenakan dibelakang hari adalah suatu perilaku mubazir dan suatu kesia-siaan. Oleh karenanya diperlukan perubahan-perubahan, antara lain melalui kebijakan-kebijakan hukum yang dapat membawa dampak tidak kecil terhadap perilaku sosial warga persekutuan. Namun persoalannya adalah kepada siapa kebijakan hukum itu berpaling? Inilah yang ditenggarai oleh Sukardi Bendang bahwa peraturan perundangan-undangan menyangkut tanah ulayat justru lebih berpihak kepada pemilik modal besar.²⁰

²⁰ Arfi Bambani Amri, *Keluar dari sengketa ulayat*, tersedia pada www.hariansinggalang.co.id/keluar-dari-sengketa-ulyat/ diakses tanggal 9 Mei 2014.

B. Rumusan Masalah

Masyarakat hukum adat dalam garis kekerabatan manapun di Indonesia mempunyai tanah ulayat dalam jumlah yang tidak sedikit sebagai aset perekonomian. Isue sepenting itu ternyata selama pemerintahan Orba tidak satupun disahkan suatu aturan khusus terkait tanah ulayat. Kekosongan hukum demikian yang coba diatasi pada era reformasi justru menimbulkan dissinkronisasi hukum, baik secara vertikal maupun horizontal, diantaranya menyangkut isue hapus/tidaknya status tanah ulayat. Memang, kukuh/tidaknya hubungan hukum antara subjek hak dengan objek berupa tanah ulayat dari suatu persekutuan hukum adat sangat tergantung dengan sistem kekerabatan yang dianutnya. Dalam kekerabatan matrilineal misalnya, hubungan itu terasa lebih kental. Hukum Adat Minangkabau sangat tidak menghendaki terjadinya peralihan hak atas tanah ulayat kepada pihak lain sehingga berakibat hilangnya hak ulayat²¹, termasuk kepada pengusaha perkebunan, seperti yang kini banyak terjadi di ranah rantau Minangkabau²², kecuali sekadar untuk pemanfaatan secara terbatas atas tanah ulayat. Pada sisi lain untuk kepentingan peningkatan pembangunan ekonomi bangsa umumnya dan lokal khususnya dalam situasi pasar global yang kian kompetitif, pemberdayaan segala aset ekonomi strategis termasuk pemanfaatan tanah secara efisien, perubahan-perubahan dan langkah-langkah antisipatif

²¹ Idrus Hakimy, *Rangkaian Mustika Adat Basandi syarak di Minangkabau*, Remaja Rosda Karya, Bandung, hlm. 208.

²² Minangkabau terbagi ke dalam 2 wilayah utama, yakni Luhak dan Rantau. Luhak menunjuk pada wilayah/tempat etnis Minang berasal dan terbagi dalam Luhak Nan Tuo, Luhak Tangah dan Luhak Bungsu, sedangkan Rantau menunjuk pada wilayah yang menjadi lokasi migrasi etnis ini dan mencakup semua wilayah diluar ketiga Luhak diatas.

lainnya mutlak diperlukan. Diantara produk hukum daerah terkait tanah ulayat adalah Perda Prop. Sumatera Barat No. 6 Tahun 2008 Tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya, Pergub. Sumbar. No. 21 Tahun 2012 Tentang Pedoman Tata Cara Pemanfaatan Tanah Ulayat Untuk Penanaman Modal serta aturan aturan lain dibawahnya. Semua peraturan daerah tersebut harus mengacu kepada aturan yang lebih tinggi dan dikehendaki mengacu kepada nilai-nilai syariat yang sayangnya belum terakomodir dengan baik.

Dari uraian di atas dapat dirumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan pemanfaatan Tanah Ulayat untuk kepentingan penanam modal di Sumatera Barat pada masa Orde Baru ?
2. Bagaimana pengaturan pemanfaatan Tanah Ulayat untuk kepentingan penanaman modal di Sumatera Barat pada masa Reformasi ?
3. Bagaimana pola hubungan hukum dalam pemanfaatan Tanah Ulayat oleh investor untuk pemberdayaan Nagari di Sumatera Barat ?

C. Tujuan Penelitian

Secara garis besar, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui pengaturan pemanfaatan tanah ulayat untuk kepentingan penanaman modal di Sumatera Barat pada masa Orde Baru .
2. Mengetahui pengaturan pemanfaatan tanah ulayat untuk kepentingan penanaman modal di Sumatera Barat pada masa Reformasi.
3. Mengetahui pola hubungan hukum dalam pemanfaatan tanah ulayat oleh investor sebagai pemberdayaan nagari di Sumatera Barat.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut :

1. Secara teoritis dapat memperkaya khazanah ilmu pengetahuan, khususnya di bidang penulisan hukum agraria adat, terutama terkait tanah ulayat di Sumatera Barat.
2. Secara praktis, disertasi ini dapat dijadikan acuan untuk melakukan pembenahan terhadap pengaturan hak ulayat di Sumatera Barat oleh pihak terkait misalnya merevisi melalui naskah akademis terhadap peraturan sebelumnya dengan substansi yang kental nilai syariat dan sekaligus membawa kepastian hukum. Di samping itu bermanfaat pula dalam mengambil langkah-langkah yang lebih positif untuk memaksimalkan keuntungan bagi warga setempat/pemilik hak dan menekan dampak negatifnya, sehingga pemanfaatan tanah ulayat untuk pemberdayaan nagari benar benar tercapai.

E. Keaslian Penelitian

Terdapat sejumlah penelitian seputar hak ulayat di Sumatera Barat, baik dalam kajian yuridis normatif maupun dalam kajian yuridis empiris namun sepengetahuan peneliti belum dijumpai penelitian yang mencoba mengurai mengenai politik hukum, sejarah hukum, ataupun perbandingan hukum seputar hak ulayat dalam berbagai era, khususnya pada masa Orde Baru dan era reformasi serta pola hubungan hukum yang ditimbulkan karena pemanfaatan tanah ulayat di Sumatera Barat. Penelitian tersebut antara lain adalah:

1. Kurnia Warman, 2010, *Hukum Agraria dalam Masyarakat Majemuk, Dinamika interaksi Hukum Adat dan Hukum Negara di Sumatera Barat*. Penelitian itu untuk kepentingan penulisan disertasi di Universitas Gadjah Mada.²³ Pendekatan masalah dipecahkan dengan penelitian gabungan (yuridis normatif dan yuridis sosiologis). Kajian yuridis normatif mencoba mengkaji interaksi hukum adat dengan hukum negara dan konflik tanah ulayat dalam aspek keperdataan, sedangkan kajian yuridis sosiologis melihat fakta hukum pada 3 Kanagarian: Simarasok, Kambang, dan Kapalo Hilalang. Penelitian diatas tidak mengkaji secara khusus tentang perbandingan hukum mengenai pengaturan pemanfaatan Tanah Ulayat pada era Orde Baru dan Era Reformasi di Sumatera Barat seperti yang peneliti akan lakukan. Di samping itu juga tidak mengkaji substansi Perda terkait tanah ulayat, karena memang saat itu pembentukan Perda memang sedang dalam proses sehingga dampak Perda atas implementasinya belum tampak di lapangan. Hal di atas justru akan menjadi kajian peneliti dengan sampel pada 4 Kanagarian yang berbeda.
2. Afrizal, 2007, *Konflik Perkebunan dan Mekanisme Penguasaan Tanah Ulayat oleh Investor Perkebunan Kelapa Sawit berskala besar, Kasus Propinsi Sumatera Barat dan Riau*.²⁴ Penelitian dilakukan untuk kepentingan Tridharma Perguruan Tinggi. Masalah penelitian menyangkut akar konflik dan mekanisme penguasaan tanah ulayat

²³ Warman, Kurnia, 2010, *Hukum Agraria dalam masyarakat majemuk, Dinamika interaksi hukum adat dan hukum Negara di Sumatera Barat*, KITLV, Jakarta.

²⁴ Afrizal, 2007, *Konflik Perkebunan dan Mekanisme Penguasaan Tanah Ulayat oleh Investor Perkebunan Kelapa Sawit Berskala besar. Kasus Provinsi Sumatera Barat dan Riau*, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Andalas. Padang.

oleh investor. Pendekatan dilakukan dari kajian sosiologi konflik. Beliau tidak mengkaji proses pembentukan/substansi aturan sebagai payung hukum yang dipakai dalam pemanfaatan tanah ulayat seperti halnya akan dilakukan peneliti. Hubungan hukum yang tidak menimbulkan konflik antara pihak terkait dalam pemanfaatan tanah ulayat juga tidak menjadi bahasan Afrizal.

3. Yulia Mirwati, 2002, *Konflik-konflik Mengenai Tanah Ulayat dalam era Reformasi di daerah Sumatera Barat*.²⁵ Penelitian untuk kepentingan penulisan disertasi di USU Medan ini, mengungkap konflik tanah ulayat pada tahap awal landreform dan lebih banyak mengkaji peranan notaris dalam konflik tersebut. Didalamnya tidak mengungkap mengenai substansi Perda terkait pemanfaatan tanah ulayat maupun hubungan hukum antar subyek hukum dalam pemanfaatan tanah ulayat, seperti yang akan peneliti sendiri lakukan. Dengan demikian antara kedua penelitian memiliki titik fokus yang berbeda.
4. A. Irzal Rias, 2013, *Pengakuan Putusan Lembaga Kerapatan Adat Nagari Mengenai Penyelesaian Sengketa Sako dan Pusako Masyarakat Hukum Adat Minangkabau*.²⁶ Penelitian yuridis normatif yang dilakukan untuk kepentingan penulisan disertasi di Universitas

²⁵Mirwati, yulia, 2002, *Konflik-konflik Mengenai Tanah Ulayat Dalam Era Reformasi di Daerah Sumatera Barat*, USU, Medan

²⁶Rias, A. Irzal, 2013, *Pengakuan Putusan Lembaga Kerapatan Adat Nagari Mengenai Penyelesaian Sengketa Sako dan Pusako Masyarakat Hukum Adat Minangkabau*, Universitas Brawijaya, Malang.

Brawijaya Malang ini bertujuan mencari hakikat dari lembaga Kerapatan Adat Nagari (KAN) dalam penyelesaian sengketa sako dan pusako di Minangkabau, proses penyelesaian serta kekuatan hukum dari putusan KAN dilihat dari sistem kekuasaan kehakiman. Sedangkan peneliti sendiri justru mengkaji peraturan terkait hak ulayat untuk kepentingan investasi di Sumatera Barat, baik sebelum maupun setelah era reformasi. Persinggungan kedua penelitian dimungkinkan terjadi ketika bahasan menyangkut hubungan hukum yang terjadi antara pihak terkait yang menyangkut pusako, tetapi peneliti sendiri melihat dari kajian yuridis sosiologis tanpa melihat kekuatan hukum putusan KAN dalam skala makro dari sistem kekuasaan kehakiman.



Perbedaan antara penelitian diatas dalam tabel :

No	Nama Peneliti	Inti Masalah	Waktu & lokasi	Metoda Pendekatan
1.	Kurnia Warman	Interaksi hukum adat dengan hukum negara	2008, di kanagarian Simarasok, Kambang dan Kapalo Hilalang	Yuridis normatif dan empiris
2.	Afrizal	Akar konflik dan sistem penguasaan tanah ulayat	2007, Pasaman Barat	Sosiologi konflik.
3.	Yulia Mirwati	Penyebab konflik dan peran notaris dalam konflik	2001, Kab. 50 kota, Agam, Tanah datar, Pasaman.	Yuridis empiris
4.	A. Irzal Rias	Hakikat KAN, proses penyelesaian konflik oleh KAN dan kekuatan hukum putusan KAN	2013, library research dari putusan-putusan KAN .	Yuridis normatif
5.	Zefrizal Nurdin	Payung hukum atas pemanfaatan tanah ulayat sebelum dan setelah reformasi dan hubungan hukum para pihak terkait. Mulai dari proses, substansi dan implementasi.	2014, 4 kanagarian pada 3 Kabupaten yang berbeda di Ranah rantau , namun semuanya di luar kanagarian yang diteliti Kurnia Warman.	Yuridis normatif dan yuridis sosiologis.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual.

Konsepsi hukum dalam teori Utilitarianism dari J. Bentham, hukum itu haruslah berbasis kemanfaatan bagi kebahagiaan manusia, kebahagiaan mana dapat dideteksi pada kebahagiaan yang diperoleh tiap

individu dalam masyarakat.²⁷ Tidak individu ansich, tetapi kebahagiaan bagi sejumlah besar rakyat.²⁸ Bilamana ajaran Bentham bertolak dari takaran kemanfaatan yang dapat diperoleh individu dari hukum, maka rekannya R. Von Jhering justru mengembangkan paham kemanfaatan sosial dari hukum.²⁹ Jauh sebelum Bentham, Plato menyuarakan konsep keadilan dari tujuan hukum. Menurut Plato hukum merupakan instrumen untuk menghadirkan keadilan ditengah situasi ketidakadilan.³⁰ Paham Plato ini sebenarnya mencoba melangkah sedikit lebih jauh dari pada gurunya Socrates yang mengajarkan konsep kebijaksanaan dari hukum. Hukum sebagai suatu konsep keadilan, dikembangkan lebih jauh oleh Aristoteles. Baginya hukum itu identik dengan keadilan umum yang bertumpu pada perasaan sosial etis. Prinsip keadilan itu adalah: *Honeste vivere* (hidup secara terhormat), *alterum non leadere* (tidak mengganggu orang lain), *sum quique tribuere* (memberi kepada tiap orang bagiannya).³¹ Dari sinilah muncul kemudian ide penggolongan keadilan kepada keadilan distributif dan korektif.

Terkait dengan konsep kemanfaatan ataupun keadilan hukum bagi tiap orang tanpa pandang bulu seakan memaksa untuk hadirnya suatu unifikasi hukum, sehingga ajaran benar dan salah ditentukan oleh hukum yang ditetapkan itu. Kritik atas pandangan Aristoteles, dilontarkan Bernard L. Tanya dan kawan-kawannya dengan menyatakan:

²⁷ Bernard L. Tanya, dkk, 2006, *Teori Hukum Strategi Tertib manusia lintas ruang dan generasi*, Kita, Surabaya, hlm. 75

²⁸ Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Citra Adytia Bhakti, Bandung, hlm. 269

²⁹ Lili Rasyisi, 2001, *Dasar-Dasar Teori dan Filsafat Hukum*, Citra Adytia Bhakti, Bandung, hlm. 64

³⁰ Bernard L. Tanya, *op cit*, hlm. 35

³¹ *Ibid*, hlm. 38

Secara sederhana kita bisa katakan bahwa, menentukan keadilan dalam hukum tidak hanya soal 'benar-salah' menurut aturan dan doktrin. Kehidupan manusia itu begitu kompleks dan begitu dinamisnya, sehingga hampir mustahil mempunyai hukum yang jelas bagi setiap kemungkinan.³²

Kehidupan yang begitu beragam serta dinamika yang ditimbulkannya, dapat menjadi celah yang bijak untuk pengesahan pluralisme hukum. Apalagi bagi negara Indonesia yang multi etnis dan agama.

Slogan negara "*Bhinneka Tunggal Ika*" (Berbeda namun tetap satu) pada hakikatnya berangkat dari pemikiran pendiri negara untuk munculnya suatu negara ideal yang diharapkan, pada negara mana terdapat toleransi terhadap keberagaman, baik suku, ras ataupun agama. Keberagaman masyarakat pada tiap negara sudah merupakan suatu kodrat (*sunnatullah*) yang tak dapat dielakkan, oleh karenanya untuk dapat tetap tegaknya suatu negara, maka setiap kebijakan yang diambil dalam suatu negara harus selalu mencerminkan nilai nilai keberagaman (masyarakat) dalam kesatuan (negara). Dengan demikian dalam kebijakan hukum, *pluralisme hukum* (merupakan konsep yang menunjukkan kondisi bahwa lebih dari satu sistem atau institusi hukum yang berlaku pada suatu tempat dan suatu waktu) mutlak diperlukan dengan persyaratan persyaratan tertentu. Manakala eksistensi keberagaman dibiarkan tanpa koridor, maka ia akan berpotensi mengancam keutuhan bangsa dan

³² *Ibid*, hlm. 40

sekaligus merupakan pengingkaran terhadap konstitusi selaku kontrak sosial.³³

Sejak zaman kolonial Belanda konsep pluralisme hukum telah diterapkan dengan berlakunya Pasal 31 Indische Staatsregeling (IS) yang membagi penduduk Hindia Belanda kedalam 3 golongan dengan pemberlakuan sistem hukum yang berbeda, namun sayangnya penggolongan demikian justru sekaligus menggambarkan level sosial yang berdampak pada pelaksanaan hukum. Setelah kemerdekaan, dalam Pasal 18 B Ayat (2) UUD 45 (setelah amandemen) dan Pasal 3 dan 5 UUPA konsep pluralisme hukum itu di akomodir, namun sepanjang perjalanan era Orde Baru tak banyak terdapat tindak lanjut yuridis terhadap keberagaman itu dan barulah di era Reformasi yang berlandas pada otonomi daerah, konsep keberagaman itu makin terlihat nyata. Dalam penelitian ini, yang mencoba menggali pengaturan pemanfaatan tanah ulayat untuk penanaman modal dalam rangka pemberdayaan nagari di Sumatera Barat, perlu dijelaskan hal berikut:

Istilah “Pengaturan” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai suatu proses, cara, perbuatan mengatur. Perbuatan mengatur meliputi perbuatan menyusun, menata, mengurus ataupun merangkai. Dalam kamus Pelajar, pengaturan diartikan sebagai cara mengatur.³⁴ Namun dalam telaah buku dari hasil penelitian Maria Soemardjono, dkk tentang Pengaturan Sumber Daya alam Indonesia dan Pengaturan Hak Hak Atas Tanah dan Bangunan, pengkajian atas

³³ Kurnia Warman, *Op cit*, hlm. 18, 19 dan 61.

³⁴ Depdiknas, 2006, *Kamus Pelajar*, Pusat Bahasa Depdiknas, Jakarta, hlm. 33

“pengaturan” justru merupakan kajian kritis terkait substansi/norma yang terdapat dalam perundang-undangan.³⁵ Dalam disertasi ini, istilah “pengaturan “ menekankan pada telaah atas proses pembuatan aturan dan substansi hukumnya.

Istilah “pemanfaatan” berarti cara memanfaatkan.³⁶ Dalam PP No. 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, istilah pemanfaatan diartikan sebagai pendayagunaan barang milik negara/daerah yang tidak digunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah, dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan dan bangun serahguna/bangun guna serah dengan tidak mengubah status kepemilikan. Dari defenisi diatas tampak bahwa pemanfaatan lebih ditujukan kepada penggunaan suatu benda oleh pihak luar melalui perjanjian sewa, dan lain lain tanpa memutus hubungan antara benda dengan pemilik. Pemanfaatan tanah ulayat yang dikaji dalam disertasi ini adalah terhadap pemanfaatan atas tanah ulayat yang dilakukan oleh pihak luar (penanam modal eksternal) atas sumber daya lahan/tanah dan sumber barang galian.

Dalam Pasal 1 angka 7 Perda Propinsi Sumatera Barat No. 6 Tahun 2008, tanah ulayat diartikan suatu bidang tanah pusaka beserta sumber daya alam yang ada diatas dan didalamnya diperoleh secara turun temurun merupakan hak masyarakat hukum adat di propinsi Sumatera Barat. Dikenal 4 macam tanah ulayat, yakni tanah ulayat *nagari*, tanah ulayat *suku*, tanah ulayat *kaum* dan tanah ulayat *rajo*. Dalam penelitian

³⁵ Maria Soemardjono, et al, *Op cit*, hlm kata pengantar.

³⁶ Depdiknas, *Op cit*, hlm. 399.

lapangan tidak memfokuskan pada jenis tanah ulayat tertentu, melainkan atas pemanfaatan tanah ulayat jenis apapun yang ternyata ada pada nagari yang menjadi sampel penelitian, baik pemanfaatan dilakukan sebelum maupun setelah reformasi.

Istilah “penanaman modal” dalam UU No. 25 Tahun 2007 diartikan segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun oleh penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia. Penanaman modal lazim disebut dengan investasi. Salim HS mengartikan investasi sebagai berikut :

Investasi adalah penanaman modal yang dilakukan oleh investor, baik oleh investor asing maupun domestik dalam berbagai bidang usaha yang terbuka untuk investasi dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan.³⁷

Betapapun pentingnya makna investasi bagi pembangunan, namun haruslah tetap bertumpu kepada kesejahteraan bagi rakyat banyak. Pasal 33 (3) UUD 45 mengamanatkan :

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Mestinya, seluruh pengaturan terkait investasi, termasuk dalam pemanfaatan tanah ulayat oleh investor haruslah mengabdikan terutama kepada kepentingan rakyat, termasuk pemberdayaan nagari. Ida Bagus Wyasa Putra menyatakan bahwa dalam norma investasi haruslah terdapat diantaranya unsur perlindungan dan kesejahteraan bagi masyarakat,

³⁷Salim HS, dkk, 2008, *Hukum Investasi di Indonesia*, Raja grafindo Persada, Jakarta, hlm. 33.

dengan kata lain investasi harus dapat meningkatkan kualitas masyarakat.³⁸ Peningkatan kualitas masyarakat tempatan investor tidak sekadar naiknya aspek perekonomian, melainkan juga meliputi andilnya investor dalam alih tehnologi, alih keterampilan maupun dalam pembukaan lapangan kerja baru.³⁹

Peningkatan kualitas kehidupan itulah yang pada hakikatnya merupakan pemberdayaan. Berdaya berarti memiliki kekuatan/kemampuan. Istilah ‘memberdayakan’ (kata kerja) berarti membuat berdaya.⁴⁰ Pemberdayaan nagari dalam penulisan ini dimaksudkan sebagai peningkatan kualitas ekonomi anak nagari sebagai akibat penanaman modal terkait tanah ulayat mereka oleh investor.

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah dan Sifat Penelitian.

Penelitian ini menggunakan pendekatan gabungan (yuridis normatif dengan yuridis empiris).⁴¹ Untuk menjawab permasalahan pertama dan kedua dilakukan penelitian *yuridis normatif (normative legal research)* dengan fokus utama meneliti proses pembentukan hukum oleh badan legislasi dan doktrin/substansi serta sinkronisasi produk hukum tersebut dengan hukum positif lainnya yang berlaku

³⁸ Ida Bagus Wyasa Putra, dkk, 2003, *Hukum Bisnis Pariwisata*, Replika Adytama, Bandung, hlm. 55.

³⁹ Salim HS, *Op cit*, hlm. 39.

⁴⁰ Menek Hardaniwati, dkk, 2006, *Kamus Pelajar*, Pusat Bahasa Depdiknas, Hlm. 124.

⁴¹ Istilah penelitian gabungan digunakan Bambang Waluyo. Lebih jauh lihat Bambang Waluyo, 1991, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 16-17. Dia menyarankan agar dilakukan banyak penelitian jenis ini, karena hasil yang didapat lebih memadai serta mengandung kadar ilmiah yang lebih tinggi.

pada era Orde Baru dan Era Reformasi⁴². Dengan demikian kajian pada permasalahan pertama dan kedua, pada dasarnya merupakan penelitian sejarah hukum. Sedangkan untuk menjawab permasalahan ketiga dilakukan pendekatan *yuridis empiris* (*sosiolegal research*), yakni bertujuan mengkaji implementasi norma oleh para stakeholders, khususnya dalam pelaksanaan hubungan hukum yang mereka jalankan dalam konteks pemanfaatan tanah ulayat untuk kepentingan investasi.

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, bertujuan untuk mendeskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat dari obyek penelitian. Pada tahapan *sosiolegal research*, dalam menggambarkan obyek penelitian lebih mementingkan *perspektif emic* (pandangan responden terhadap obyek). Lexy J. Moleong berpendapat bahwa penelitian kualitatif lebih menitik beratkan pada pendekatan *emic*⁴³.

2. Jenis dan Sumber data.

Jenis data yang dikumpulkan meliputi data sekunder dan data primer. Data sekunder bersumber dari berbagai bahan hukum (bahan hukum primer, sekunder dan tersier) maupun bahan non hukum (terutama literatur yang berbasis sosial budaya) sejauh hal itu terkait dengan kajian obyek penelitian. Diantara bahan hukum primer adalah segala produk hukum daerah terkait pemanfaatan tanah ulayat oleh investor di Sumatera Barat. Data primer yang berasal dari

⁴²Tipikal penelitian tentang doktrin hukum jenis ini oleh Bambang Sunggono disebut sebagai studi dogmatik. Lebih jauh diurai Bambang Sunggono, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 88.

⁴³Lexy J. Moleong, 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, Bandung, hlm. 59.

responden di lapangan, digunakan untuk mengkaji seputar pelaksanaan hubungan hukum dalam pemanfaatan tanah ulayat oleh para *stakeholders*, sehingga tampak pengaruhnya terhadap pemberdayaan masyarakat nagari pada lokasi penelitian. Dengan demikian sumber data dalam penelitian ini berasal dari penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*).

3. Lokasi Penelitian dan Responden.

Populasi dalam penelitian meliputi seluruh nagari yang tanah ulayat masyarakat adatnya dimanfaatkan oleh investor untuk kepentingan investasi perkebunan sawit, pertambangan sumber daya alam, ataupun bidang usaha lain yang ada kaitannya dengan kepentingan umum, baik dilakukan sejak sebelum ataupun setelah era reformasi di Sumatera Barat. Penelitian lapangan dilakukan pada 3 Kabupaten dengan jumlah 4 Nagari di ranah Rantau Sumatera Barat dan diharapkan dapat mewakili gambaran keadaan hubungan hukum privat dalam pemanfaatan tanah ulayat. Teknik sampling yang dipakai dalam penelitian adalah purposif sampling (*purposive sampling*) lantaran daerah rantau menjadi sasaran utama para investor karena memiliki lahan/tanah ulayat yang masih belum banyak terolah dan di lokasi ini pula banyak muncul konflik pertanahan. Untuk nagari Tapan dan Lunang di Kabupaten Pesisir Selatan (yang kemudian terpecah menjadi beberapa Nagari) jumlah responden masing-masingnya 30 orang, sedangkan responden pada nagari

Simpang Tanjung Nan IV Kabupaten Solok berjumlah 15 orang dan di nagari Sundata Kabupaten Pasaman berjumlah 10 orang. Teknik sampling dalam pengambilan responden pada awal penelitian dengan menggunakan purposif sampling, namun kemudian berlanjut dengan menggunakan *snowball sampling*, khususnya ketika menjangkau responden selaku *ninik mamak* dan tokoh adat di nagari serta sebagian dari mereka yang terlibat di dalam konflik. Lexy. J. Moleong berpendapat bahwa dalam *purposif sampling (purposive sample)* teknik bola salju sangat bermanfaat digunakan.⁴⁴

4. Alat Pengumpulan Data.

Untuk pengumpulan data sekunder dilakukan studi dokumen, sedangkan untuk pengumpulan data primer dilakukan wawancara.⁴⁵ Studi dokumen terhadap berbagai bahan hukum/non hukum, terutama berasal dari produk legislasi daerah ataupun atas aturan yang secara hierarkis berada di atas/dibawahnya, diharapkan kemudian dapat diketahui disinkronisasi antar berbagai sistem hukum dalam pemanfaatan tanah ulayat, khususnya antara hukum adat, hukum Islam dan hukum positif. Wawancara terhadap responden diharapkan dapat menggambarkan hubungan hukum privat yang terjadi antar stakeholders dalam pemanfaatan tanah ulayat, sehingga efeknya terhadap pemberdayaan masyarakat nagari dapat diketahui.

⁴⁴ *Ibid*, hlm. 166.

⁴⁵ Diantara para ahli, ada yang meidentikkan antara teknik/metoda pengumpulan data dengan alat pengumpul data, diantara yang meidentikkan adalah Soerjono Soekanto sedangkan yang membedakannya adalah Bambang Waluyo.

5. Pengolahan dan Analisis Data.

Kegiatan dalam pengolahan data melalui tahapan berikut :

- a. *Editing*, yakni upaya/kegiatan merapikan data/jawaban responden.
- b. *Koding*, yakni pemberian kode tertentu terhadap data untuk memudahkan penyusunan ataupun kerja analisis.

Untuk mengecek keandalan dan keakuratan data, saat *editing* berjalan peneliti gunakan *teknik triangulasi* data, yakni data ataupun informasi dari satu pihak dicek kebenarannya melalui sumber lain seperti pihak kedua, ketiga dan seterusnya. Denzin, membedakan empat macam *triangulasi* sebagai pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik dan teori.⁴⁶ Dalam penelitian ini yang digunakan adalah *triangulasi sumber*, yakni membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat berbeda. Hal ini ditempuh dengan cara:

- a. Membandingkan hasil pengamatan dengan hasil wawancara.
- b. Membandingkan perkataan didepan umum dengan kala sendirian
- c. Membandingkan perkataan saat penelitian formal dengan diluar situasi yang demikian.
- d. Membandingkan pandangan dari mereka yang berbeda stratifikasi sosialnya.
- e. Membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen terkait.⁴⁷

⁴⁶ *Ibid*, hlm. 178.

⁴⁷ Anthon F. Susanto, 2015, *Penelitian Hukum transformatif Partisipatoris*, Setara Press, Malang, Hlm. 211.

Tehnik triangulasi sumber ini khusus peneliti gunakan terhadap responden di lapangan. Dengan kata lain digunakan khusus untuk menjawab permasalahan ketiga dari penelitian ini. Selanjutnya, terhadap data sekunder dan primer yang telah terkumpul, dilakukan analisis kualitatif yang bersifat yuridis. Langkah demikian dilakukan karena data terkumpul tidak dapat diukur dan penggunaan rumus statistik tidak diperlukan.

