

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang terdiri atas 1300 kelompok etnik/suku bangsa,<sup>1</sup> yang mana masing-masing masyarakat adat tersebut memiliki tatanan pranata hukum adatnya masing-masing. Sedangkan Van Vollenhoven membagi masyarakat adat di Indonesia menjadi 19 (sembilan belas) lingkungan hukum adat (*rechtsringen*).<sup>2</sup> Minangkabau sebagai salah satu *rechtsringen* yang ada di Indonesia telah sejak lama memiliki konsep tata kelola pemerintahan yang termaktub di dalam hukum adat Minangkabau.

Sedikit berbeda dengan tata kelola pemerintahan masyarakat adat lainnya, pemerintahan etnis Minangkabau memiliki tingkat modernitas yang tinggi. Jika masyarakat adat lainnya masih menggunakan konsep pemerintahan yang umumnya lebih bercorak Aristokrasi/Feodalis. Wilayah Minangkabau, pemerintahan di masing-masing nagari (*rechtsgouw*) tidaklah identik satu dengan yang lainnya. Masing-masing nagari memiliki

konsep dan corak pemerintahannya masing-masing, hal ini tercermin dari pepatah adat “*adaik salingka nagari, pusako salingka kaum* (adat sekitar nagari, pusaka sekitar kaum)”. Akan tetapi, pada umumnya pemerintahan masing-masing nagari tersebut menggunakan konsep dari 3 (tiga) konsep utama yang dikenal dengan sebutan *lareh*, yaitu

---

<sup>1</sup> <http://sp2010.bps.go.id/files/ebook/kewarganegaraan%20penduduk%20indonesia/index.html>, diunduh pada 15 Mei 2014.

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta, Rajawali Press, 2012, hlm. 18-19.

konsep Koto-Piliang, konsep Bodi-Caniago, dan konsep *lareh nan panjang*. Ketiga *lareh* tersebut mewakili konsep aristokrasi, demokrasi, dan aristokrasi-demokrasi (campuran).<sup>3</sup>

Sebagai kesatuan masyarakat adat, nagari juga menjadi satu kesatuan dengan pengelolaan ulayat yang terbagi dalam pengelolaan ulayat di Minangkabau terbagi menjadi 3 (tiga) dengan pengelolaan terletak kepada 3 institusi adat, yaitu, ulayat kaum, adalah ulayat yang dimiliki oleh satu kaum, yang terbagi kepada masing-masing keluarga (*paruik*) yang ada pada kaum tersebut. Yang bertanggung jawab dalam pengelolaan ulayat kaum ini adalah mamak kepala waris, ulayat suku, yaitu seluruh ulayat kaum dalam suku yang bersangkutan pada suatu nagari. Yang mana ulayat suku merupakan satu kesatuan dari ulayat kaum, hal ini dikarenakan umumnya ulayat suku sudah terbagi kepada masing-masing kaum di dalam suku tersebut. Sehingga pada dasarnya penghulu suku (*datuak*) tidak memiliki kewenangan terhadap ulayat kaum sebab kewenangan tersebut telah dijalankan oleh mamak kaum. Hanya saja pada umumnya seorang penghulu suku selain menjadi mamak di dalam kaumnya juga menguasai ulayat yang khusus dikuasai karena jabatannya selaku *datuak*, dan yang terakhir adalah ulayat nagari, yaitu tanah ulayat kaum yang diserahkan kepada nagari untuk dijadikan tempat kepentingan nagari seperti pasar, tanah lapang, dan lain sebagainya. Ataupun wilayah ulayat nagari seperti tanah maupun hutan yang belum diolah oleh anak nagari, yang mana bersifat sebagai tanah/hutan cadangan nagari. Yang bertanggung jawab dalam pengelolaan ulayat nagari adalah Kerapata Adat Nagari (KAN). Kekuasaan KAN sebagai pengelola ulayat nagari terlihat jelas pada sistem *lareh* Koto Piliang, yang mana anak kemenakan yang ada di nagari baru dapat mengolah tanah ulayat tersebut setelah memperoleh izin dari *niniak mamak* berupa surat *malaco*. Selanjutnya sebagai bentuk penundukan kepada *ninik mamak* maka anak kemenakan yang mengolah tanah akan menyerahkan upeti/bungo, baik *bungo kayu*,

---

<sup>3</sup> Musyair Zainuddin, MS, *MEMBANGKIT BATANG TERENDAM : Adat Salingka Nagari Di Minangkabau*, Yogyakarta, Penerbit Ombak, 2011, hlm. 5.

*bungo ampiang*, atau *bungo pasia*. Akan tetapi sejak era kolonialisme tatanan nagari dan pengelolaan ulayat ini menjadi termarginalkan.

Namun, dengan bergulirnya reformasi pada tahun 1998 menandai berakhirnya rezim pemerintahan otoritarian. Pasca reformasi, semangat otonomi daerah menjadi hal yang tidak dapat dibendung,<sup>4</sup> dan berujung kepada disahkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah. Yang mana di dalam undang-undang ini pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur pemerintahannya secara otonom.<sup>5</sup>

Selanjutnya, dinamika pemerintahan daerah dari sistem sentralistik menjadi otonom dan menjadi desentralisasi, juga memiliki pengaruh kepada sistem pemerintahan nagari di Sumatera Barat. Ketika pemerintahan daerah menganut konsep otonomi daerah sebagaimana yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, pemerintah Provinsi Sumatera Barat melahirkan Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari, yang mana melalui Perda ini masyarakat Sumatera Barat dapat kembali menerapkan konsep pemerintahan nagari yang berakar kepada tatanan sosial, adat, dan religi masyarakat minangkabau.<sup>6</sup> Selanjutnya, dengan direvisinya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 juga berdampak dengan direvisinya Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 dengan dilahirkannya Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari. Di dalam Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari diberikan

---

<sup>4</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 7.

<sup>5</sup> Lihat Pasal 9 Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah.

<sup>6</sup> Lihat Pasal 1 huruf g Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 tahun 2000 Tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari.

peluang untuk melakukan pemekaran nagari.<sup>7</sup> Yang mana dari satu nagari dapat dimekarkan menjadi beberapa nagari.

Sebagaimana yang penulis uraikan pada paragraf sebelumnya, yang mana nagari sangat erat kaitanya dengan pengelolaan ulayat, maka dengan adanya pemekaran nagari maka akan berdampak kepada pengelolaan ulayat nagari. Oleh karena itu, penulis merasa perlu dilakukannya penelitian terkait pemekaran nagari dan hubungannya dengan pengelolaan ulayat nagari.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pembagian ulayat sebagai kekayaan nagari pada nagari-nagari pemekaran di Tapan, Pesisir Selatan?
2. Bagaimana penggunaan ulayat nagari pada nagari-nagari pemekaran di Tapan, Pesisir Selatan?
3. Bagaimana pemanfaatan ulayat nagari pada nagari-nagari pemekaran di Tapan, Pesisir Selatan?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai adalah untuk menjawab permasalahan terkait:

1. Pembagian ulayat sebagai kekayaan nagari pada nagari-nagari pemekaran di Tapan, Pesisir Selatan;
2. Cara/metode yang tepat untuk penggunaan ulayat nagari pada nagari-nagari pemekaran di Tapan, Pesisir Selatan;

---

<sup>7</sup> Lihat Pasal 25 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari.

3. Cara/metode yang tepat untuk pemanfaatan ulayat nagari pada nagari-nagari pemekaran di Tapan, Pesisir Selatan

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### **1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk meningkatkan dan mengembangkan wawasan keilmuan khususnya dibidang ilmu hukum dan baik dalam konteks teori dan asas-asas hukum terhadap permasalahan hukum normatif yang timbul akibat konflik yang terjadi antara pandangan unifikasi hukum dengan pluralisme hukum, khususnya menyangkut pemerintahan dan pembentukan peraturan perundang-undangan.

##### **2. Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran bagi hukum positif dan sumbangan pemikiran untuk dijadikan bahan pertimbangan bagi pemerintah, khususnya pemerintah daerah Sumatera Barat dalam menyempurnakan implementasi konsep pemerintahan nagari di Sumatera Barat.

#### **E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual**

##### **1. Kerangka Teoritis**

###### **1) Masyarakat Majemuk Dalam Peraturan Perundang-Undangan**

Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari beragam suku bangsa yang mendiami kepulauan Indonesia. Meskipun terdiri dari keberagaman, kesamaan nasib dan tujuan telah menyatukan suku bangsa tersebut dalam satu Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamasikan pada 17 Agustus 1945. Cerminan *unity in diversity* ini

terlihat dari semboyan *bhineka tunggal ika* yang disadur dari kitab *negara kerthagama* karya Mpu Tantular. Pengakuan terhadap kemajemukan dan eksistensi kemajemukan di Indonesia ini juga tercermin pada Pasal 18B ayat (2), Pasal 28I ayat (3), dan Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) setelah amandemen ke IV. Yang mana pada intinya pasal-pasal tersebut menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sebagai kekayaan budaya nasional Indonesia.<sup>8</sup>

Selain UUD 1945, pengakuan kemajemukan dan eksistensi masyarakat adat di Indonesia juga termaktub pada Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM). Jika dibandingkan dengan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945, pasal 6 ayat (2) UU HAM ini mengatur lebih jelas dengan menunjuk langsung subyek masyarakat hukum adat dan hak atas ulayat, sedangkan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 hanya mengatur pengakuan masyarakat adat secara abstrak.<sup>9</sup>

Jauh sebelum amandemen konstitusi dan lahirnya UU HAM, pengakuan kemajemukan masyarakat hukum adat juga ditemukan dalam sejumlah undang-undang, seperti pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Di dalam undang-undang tersebut masyarakat hukum adat dipertimbangkan sebagai bagian dari pemerintahan republik yang akan berkedudukan sebagai daerah otonom pada tingkat ketiga, bersamaan dengan desa. Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mencapai Terwujudnya Daerah Tingkat III Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia. Dalam undang-undang ini masyarakat hukum adat dan kesatuan-kesatuan hukum lainnya yang berbasis territorial ditetapkan sebagai daerah tingkat ketiga yang disebut dengan Desapraja. Bahkan di dalam undang-undang itu

---

<sup>8</sup> DR. Kurniawarman, Peta Perundang-undangan Tentang Pengakuan Hak Masyarakat Hukum Adat, diunduh dari [http://procurement-notices.undp.org/view\\_file.cfm?doc\\_id=39284/](http://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=39284/) pada tanggal 4 Januari 2015.

<sup>9</sup> *Ibid.*

pula disadari pentingnya peran masyarakat hukum adat dalam menyukseskan agenda revolusi.

Kemudian dalam konteks hukum agraria pengaturan mengenai masyarakat hukum adat terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA disebutkan bahwa pelaksanaan hak menguasai dari negara dalam pelaksanaannya bisa dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat. Dalam hal ini masyarakat hukum adat bisa menerima delegasi kewenangan penguasaan negara atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam. Jika ada bidang tanah yang dikuasai langsung oleh negara (tanah negara), termasuk yang berasal dari tanah bekas hak *erfpact* bahkan bekas hak guna usaha (HGU), penguasaannya dapat didelegasikan kepada masyarakat hukum adat, agar tujuan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat bisa dicapai. Kemudian penyebutan masyarakat hukum adat terdapat dalam pengaturan pengakuan keberadaan hak ulayat. Hal ini terdapat dalam Pasal 3 UUPA yang menyatakan bahwa 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.<sup>10</sup>

Pada masa orde baru, tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengatur pengakuan hak masyarakat hukum adat. Hanya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan, Pasal 3 ayat (3) undang-undang ini menentukan bahwa pelaksanaan hak menguasai negara dalam bidang pengairan tetap menghormati hak yang dimiliki oleh masyarakat adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Undang-undang ini sekarang sudah tidak berlaku lagi karena sudah diganti dengan Undang-

---

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 5.

Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air, yang juga menyebut masyarakat hukum adat. Yang harus diperhatikan, Pasal 6 ayat (2) UU ini menyatakan bahwa penguasaan sumber daya air oleh negara diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah dengan tetap mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat setempat dan hak yang serupa dengan itu, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan. Kemudian, Pasal 6 ayat (3) memberikan arahan teknis pengaturan bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air tetap diakui sepanjang kenyataannya masih ada dan telah dikukuhkan dengan peraturan daerah setempat.<sup>11</sup>

Setelah reformasi pada tahun 1998 hingga saat ini, setidaknya telah lahir 16 (enam belas) undang-undang yang mengatur pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan haknya. undang-undang tersebut antaralain :

1. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
2. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan;
3. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi;
4. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
5. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
6. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi;
7. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;
8. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan;
9. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan;
10. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
11. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil;
12. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan;

---

<sup>11</sup> *Ibid*

13. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
14. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan;<sup>12</sup>
15. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil;
16. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Selain itu, dalam tataran peraturan daerah, Sumatera Barat sendiri telah menjamin eksistensi masyarakat hukum adat di dalam Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pemerintahan Nagari yang telah diubah dengan Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Nagari, serta Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya (Perda TUP).

## 2) Masyarakat Majemuk Dalam Teori

Dalam teori akademik, istilah masyarakat majemuk mempunyai arti yang sama dengan masyarakat plural atau pluralistik. Biasanya hal itu diartikan sebagai masyarakat yang terdiri dari pelbagai suku bangsa atau masyarakat yang berbhineka. Di dalam kamus sosiologi yang berjudul *A Modern Dictionary of Sociology* dikatakan, bahwa pluralisme atau *cultural pluralism* adalah *cultural heterogenity, with ethnic and othe minority groups maintaining their identity within a society*.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 ini terkesan ambigu, pada satu sisi mengakui keberadaan masyarakat hukum adat, akan tetapi disisi lain undang-undang ini berpotensi menyediakan pidana penjara bagi masyarakat adat yang mengelola hutan adatnya, khususnya masyarakat adat yang wilayahnya berbatasan dengan kawasan hutan negara.

<sup>13</sup> *Op.Cit, Hukum Adat Indonesia*, Jakarta, Rajawali Press, 2012, hlm. 12.

Menurut filsafat *pluralism* merupakan suatu nilai bahwa dunia terdiri dari bermacam-macam benda, hal, atau keadaan. Dengan demikian dapatlah dikatakan, bahwa istilah *pluralism* dapat dipergunakan dalam bermacam-macam kerangka pemikiran. Semula istilah tersebut dipergunakan dalam arti dalam arti yang dipertentangkan dengan teori-teori tradisional mengenai kedaulatan negara. Hal ini dikarenakan teori kedaulatan negara tersebut tidak mempertimbangkan adanya bermacam-macam hak, kepentingan dan perkembangan dari aneka warna kelompok atau golongan di dalam negara. Perkembangan konsep *pluralism/pluralisme* sangat terpengaruh oleh konsep sosiologi dan ilmu hukum yang memperlakukan hubungan antara negara dengan organisasi-organisasi sosial di dalam masyarakat, dan di lain pihak ada pengaruh dari ide-ide, etika, dan filsafat mengenai kebebasan mengemukakan pendapat dan entitas diri.<sup>14</sup>

Yang perlu kita perhatikan dalam pembahasan konsep teori masyarakat majemuk ini adalah pendapat yang diajukan oleh M.G. Smith, Menurut Smith suatu masyarakat yang terdiri dari pelbagai macam ras belum tentu dapat dikatakan majemuk, apabila masyarakat tersebut masih terikat oleh dominasi ras tertentu. Menurut Smith, masyarakat baru dapat dikatakan majemuk apabila setiap kelompok masyarakat mempunyai kaitan dengan lembaga-lembaga yang berkaitan dengan setiap bidang kehidupan, yang mana kekuasaan terhadap bidang tersebut dipegang mutlak oleh masyarakat yang bersangkutan.<sup>15</sup>

Untuk Indonesia sendiri, berdasarkan penelitian panjang yang dilakukan oleh C. Van Vollenhoven beserta murid-muridnya seperti M.A. Jaspian dan Selo Soemardjan, terlihat bahwa masyarakat Indonesia adalah masyarakat majemuk yang menurut Van Vollenhoven di dalam bukunya yang berjudul *Het Adatrecht Van Nederlandsch Indie* Jilid I, Indonesia terdiri

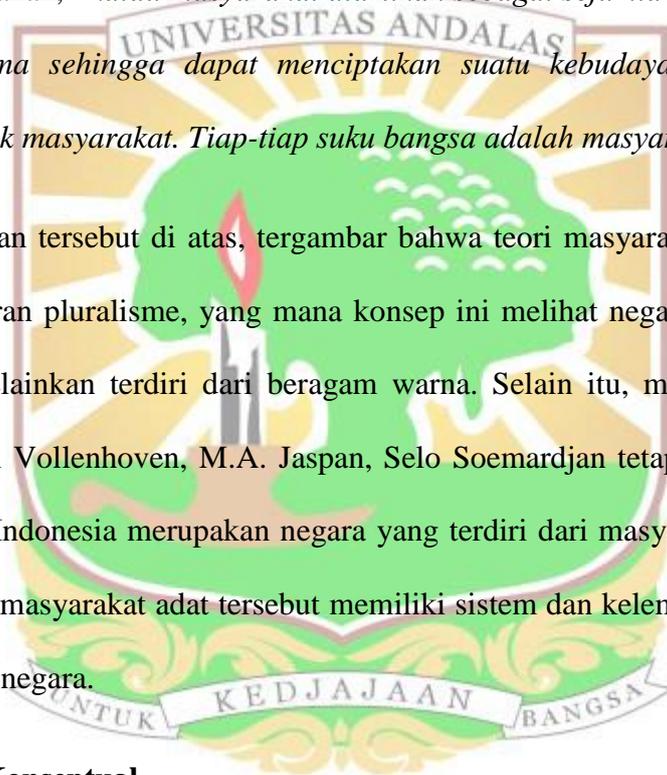
---

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 14.

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 15.

dari 19 lingkungan hukum adat yang tersebar di kepulauan Indonesia.<sup>16</sup> Sedangkan M.A. Jaspian di dalam tulisan yang berjudul “*Daftar Sementara Suku Bangsa Suku Bangsa di Indonesia Berdasarkan Klasifikasi Letak Pulau atau Kepulauan*”, menyatakan bahwa kepulauan Indonesia didiami oleh lebih kurang 366 (tiga ratus enam puluh enam) suku bangsa.<sup>17</sup> Sedangkan Selo Soemardjan melihat kemajemukan masyarakat Indonesia dari sudut pandang *culture*, sebagaimana dibuktikan oleh pernyataan beliau pada makalah yang berjudul “*Komunikasi dan Pembangunan Masyarakat*”. Pada makalah tersebut, Selo Soemardjan menyatakan, “*kalau masyarakat diartikan sebagai sejumlah manusia yang hidup bersama cukup lama sehingga dapat menciptakan suatu kebudayaan, maka Indonesia sekarang ada banyak masyarakat. Tiap-tiap suku bangsa adalah masyarakat sendiri...*”.<sup>18</sup>

Dengan uraian tersebut di atas, tergambar bahwa teori masyarakat majemuk berakar dari konsep pemikiran pluralisme, yang mana konsep ini melihat negara tidak hanya terdiri dari satu warna melainkan terdiri dari beragam warna. Selain itu, meskipun berbeda dari sudut pandang, Van Vollenhoven, M.A. Jaspian, Selo Soemardjan tetap bermuara pada satu kesimpulan bahwa Indonesia merupakan negara yang terdiri dari masyarakat yang majemuk dan masing-masing masyarakat adat tersebut memiliki sistem dan kelembagaan yang bersifat otonom dari hukum negara.



## **2. Kerangka Konseptual**

### **1) Nagari**

#### **a. Pra Kolonialisasi**

Kehidupan *banagari* di Sumatera Barat telah berlangsung selama *gunuang marapi sagadang talua itiak*/sejak keberadaan masyarakat adat Minangkabau. Sebelum masuknya

<sup>16</sup> *Ibid*, *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta, Rajawali Press, 2012, hlm. 18-19.

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 21-32.

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 33.

intervensi penjajah Hindia Belanda, nagari-nagari di Minangkabau berjalan dengan sistem pemerintahan tradisional yang mengacu kepada kesatuan teritorial dan menurut garis keturunan.<sup>19</sup> Pada dasarnya nagari diperintah oleh kumpulan penghulu-penghulu suku yang memiliki kewenangan yang sama derajatnya dan tergabung dalam sebuah kerapatan.<sup>20</sup> Setiap keputusan yang menyangkut masalah nagari dimusyawarahkan dalam kerapatan nagari yang beragam namanya pada setiap nagari.

Musyawah yang dilaksanakan ini mengacu pada ketentuan adat *bulek aia dek pambuluah, bulek kato dek mufakaik* serta *kamanakan barajo ka mamak, mamak barajo ka penghulu, penghulu barajo ka mufakaik, mufakaik barajo ka nan bana, nan bana tagak dengan sandirinyo* (bulat air karena pembuluh, bulat kata karena mufakat, serta kemenakan beraja ke paman, paman beraja ke mufakat, mufakat beraja ke yang benar, yang benar tegak dengan sendirinya).<sup>21</sup> Sebagai kesatuan masyarakat hukum adat genealogis teritorial nagari dipersatukan oleh rasa kesamaan keturunan dan kesamaan daerah yang ditempati. Di minangkabau terdapat dua tipe nagari, yaitu nagari kelarasan Koto Piliang dan kelarasan Bodi Caniago. Pada nagari tipe Koto Piliang, dikenal sebagai nagari bertipe kerajaan (aristokrasi), sehingga nagari dengan kelarasan Koto Piliang ini dapat juga disebut sebagai kerajaan konfederasi mini. Nagari dengan konsep ini mengenal penghulu pucuk sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam nagari yang dijabat secara turun temurun menurut garis keturunan (*karambia tumbuh di mato*). Sistem pengambilan keputusan dikenal dengan *titiak dari ateh* (menitik dari atas).<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Ali Akbar Navis, *Alam Takambang Jadi Guru*, Jakarta, PT. Pustaka Grafikapers, 1986, hlm. 15.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Zenwen Pador, dkk, *KEMBALI KENAGARI: Batuka Baruak Jo Cigak?*, Jakarta, PT. Sinar Grafika, 2002, hlm. 2.

<sup>22</sup> Virza Benzani, 1991, *Tinjauan Yuridis Tentang Kerapatan Adat Nagari (KAN) di Minangkabau Sumatera Barat dan Perkembangannya Dewasa Ini Dalam Rangka Pembinaan Hukum Nasional*, Reporsitori Skripsi S1 Fakultas Hukum Universitas Pakuan, Bogor.

Konsep ini berbeda dengan nagari tipe Bodi Caniago, nagari ini bisa juga kita sebut sebagai republik konfederasi mini.<sup>23</sup> Pada nagari ini yang ada hanyalah para pembesar suku. Para penghulu suku di dalam nagari memiliki kedudukan yang sama dan sederajat. Salah satu dari mereka kemudian disepakati untuk menjadi *panghulu andiko* yang untuk waktu tertentu akan mengepalai penghulu lainnya yang dipegang secara bergilir (*gadang balega*). Nagari dengan tipe Bodi Caniago ini menganut konsep demokrasi. Segala masalah yang timbul di nagari akan dibicarakan bersama dengan hak dan kedudukan yang sama bagi setiap penghulu suku (*lapiak sahamparan*).<sup>24</sup>

Selain kedua nagari tersebut terdapat pula nagari dengan tipe *lareh nan panjang* (kelarasan yang panjang). Konsep nagari ini berbeda dengan nagari tipe Koto Piliang maupun nagari tipe Bodi Caniago, hal ini dikarenakan *lareh nan panjang* digambarkan sebagai:

*Pisang sikalek-kalek utan*

*Pisang simbatu nan bagatah*

*Bodi Caniago inyo bukan*

*Koto piliang inyo antah*<sup>25</sup>

Dari syair di atas kita dapat menyimpulkan bahwa konsep *lareh nan panjang* merupakan konsep penengah yang menggabungkan konsep Koto Piliang dengan konsep Bodi Caniago di dalam sistem pemerintahan di nagarinya.<sup>26</sup>

Meskipun demikian, kesemua bentuk nagari itu tetap mengenal Sidang Kerapatan Nagari, yaitu permusyawaratan penghulu-penghulu suku yang ada di nagari. Sidang Kerapatan Nagari ini biasanya diadakan di balai adat nagari, meskipun dikenal dengan nama yang berbeda di setiap nagari yang ada di minangkabau. Ada yang menyebut sidang ini

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Idrus Hakimy Dt. Rajo Penghulu, *Pokok-Pokok Pengetahuan Adat Minangkabau*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, 1997, hlm. 25.

<sup>25</sup> *Op.Cit.*, *Alam Takambang Jadi Guru*, Jakarta, PT. Pustaka Grafikapers, 1986, hlm. 18.

<sup>26</sup> *Op.Cit.*, *KEMBALI KENAGARI: Batuka Baruak Jo Cigak?*, Jakarta, PT. Sinar Grafika, 2002, hlm. 10.

dengan sebutan *rapek nagari*, *mufakaik nagari*, *duduak barongkok nagari*, *rapek urang nan kalimo suku*, *titah pucuak*, dan lainnya. Akan tetapi yang umum dipakai adalah penyebutan kerapatan adat nagari, hanya saja terdapat sedikit perbedaan sebagaimana yang digambarkan oleh ciri balai adat masing-masing tipe nagari. Pada nagari dengan tipe Koto Piliang pengaruh penghulu pucuk dalam memutuskan musyawarah/rapat nagari lebih dominan jika dibandingkan dengan nagari dengan tipe Bodi Caniago.<sup>27</sup>

Kerapatan Adat Nagari (KAN) merupakan lembaga yang telah ada sejak tumbuh dan berkembangnya masyarakat minangkabau. Lembaga ini berfungsi untuk membuat peraturan-peraturan yang berguna untuk kepentingan anak kemenakan dalam nagari yang kemudian menjadi adat yang teradat dan sebagai hakim perdamaian apabila terjadi konflik yang berkaitan dengan *sako juga pusako* di nagari.<sup>28</sup>

Sehubungan dengan ulayat, masyarakat minangkabau mengenal 3 (tiga) jenis hak adat/ulayat, yaitu ulayat kaum, ulayat suku, dan ulayat nagari. Ulayat kaum adalah ulayat yang dimiliki oleh satu kaum, umumnya ulayat kaum ini telah terbagi kepada masing-masing keluarga (*paruik*) yang ada pada kaum tersebut sebagai *ganggam bauntuak*. Sosok yang dituakan dalam pengelolaan ulayat kaum ini adalah mamak kepala waris. Dalam perkembangannya *paruik* tersebut akan berkembang menjadi kaum seiring dengan penambahan jumlah keturunan, sehingga secara otomatis *ganggam bauntuak* tersebut akan berkembang menjadi ulayat kaum pula bagi kaum tersebut.<sup>29</sup>

Selanjutnya adalah ulayat suku, yaitu seluruh ulayat kaum dalam suku yang bersangkutan pada suatu nagari. Pada faktanya ulayat suku merupakan satu kesatuan dari ulayat kaum, hal ini dikarenakan umumnya ulayat suku sudah terbagi kepada masing-masing

---

<sup>27</sup> Alfitri, *Kepemimpinan dan Struktur Kekuasaan Lokal Dalam Perkembangan*, 1992, Tesis MS Program Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Op.Cit*, *Alam Takambang Jadi Guru*, Jakarta, PT. Pustaka Grafikapera, 1986, hlm. 37.

kaum di dalam suku tersebut. Sehingga pada dasarnya penghulu suku (*datuak*) tidak memiliki kewenangan terhadap ulayat kaum sebab kewenangan tersebut telah dijalankan oleh mamak kaum. Hanya saja pada umumnya seorang penghulu suku selain menjadi mamak di dalam kaumnya juga menguasai ulayat yang khusus dikuasai karena jabatannya selaku *datuak*.<sup>30</sup>

Terakhir adalah ulayat nagari, apabila kita mengacu kepada teori lahirnya suatu nagara yang bermula dari *taratak*, *taratak* menjadi dusun, dusun menjadi kampung, dan selanjutnya menjadi nagari, maka pada dasarnya tidak ada ulayat nagari secara terpisah. Karena dengan demikian setiap jengkal tanah di dalam nagari tersebut sudah ada pemiliknya yang pada mulanya diawali dengan kegiatan *manaruko* tanah untuk dijadikan sawah maupun *mancancang* hutan untuk dijadikan ladang oleh masing-masing anggota kaum. Sehingga benar adanya, jika sebuah bukit atau hutan menjadi ulayat suatu kaum di nagari tersebut. Hanya saja kemudian ada tanah ulayat kaum yang diserahkan kepada nagari untuk dijadikan tempat kepentingan nagari seperti pasar, tanah lapang, dan lain sebagainya.<sup>31</sup>

Tetapi pada beberapa nagari juga terdapat ulayat nagari yang secara riil terpisah dari ulayat lain dan bukan pula pemberian ulayat dari suatu kaum atau suku yang ada di nagari tersebut. Bahkan sebaliknya, suku atau kaum tersebut yang mengolah tanah ulayat nagari kemudian menjadi ulayat kaum/suku tersebut. Kemungkinan besar hal ini berawal dari datangnya seseorang ke wilayah nagari tersebut, *manaruko* lalu mematoknya sebatas wilayah nagari itu kini. Atau orang tersebut diberikan kewenangan oleh raja di daerah tersebut untuk menguasai daerah tertentu, kemudian dia menjadi pucuk pimpinan di nagari tersebut, biasanya bentuk ini terdapat pada nagari yang menganut konsep Koto Piliang, yang mana anak kemenakan yang ada di nagari mengolah tanah tersebut setelah memperoleh izin dari *niniak mamak* berupa surat *malaco*, selanjutnya sebagai bentuk penundukan kepada *ninik*

---

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid.*

*mamak* maka anak kemenakan yang mengolah tanah akan menyerahkan upeti/bungo, baik *bungo kayu*, *bungo ampiang*, atau *bungo pasia*.<sup>32</sup>

### **b. Masa Kolonialisasi**

Konsep kearifan lokal ini kemudian berusaha dipinggirkan/dimarginalkan baik oleh Belanda maupun oleh Pemerintah Indonesia. Usaha Belanda untuk memarginalkan bahkan mengintervensi masyarakat minangkabau beserta hukum adatnya terlihat dengan dibentuknya sistem kelurahan yang dipimpin oleh Tuanku Laras. Tuanku Laras ini merupakan kaki tangan Belanda yang bertugas untuk mengatur dan menjalankan segala perintah dan keinginan Belanda di daerah Minangkabau. Selain itu Belanda juga menerapkan politik adu domba di dalam suku dengan mengangkat penghulu pada tiap-tiap suku, penghulu yang diangkat oleh Belanda ini dikenal dengan sebutan *panghulu basurek*.<sup>33</sup>

### **c. Masa Kemerdekaan Hingga Undang-Undang Desa 1979**

Setelah kemerdekaan Indonesia nagari tetap diakui sebagai kesatuan pemerintahan terkecil melalui Surat Keputusan (SK) Gubernur Sumatera Barat Nomor 015/GSB/1968 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari. Menurut SK Gubernur ini struktur organisasi Nagari terdiri atas Wali Nagari, Dewan Perwakilan Nagari, dan Kerapatan Nagari. Setelah itu terbit SK Gubernur Nomor 155/GSB/1974 yang menyempurnakan SK sebelumnya, di dalam SK ini struktur nagari disederhanakan menjadi Wali Nagari dan Kerapatan Nagari. Dekonstruksi terhadap tatanan adat Minangkabau semakin diperparah dengan lahirnya SK Gubernur Nomor 162/GSB/1983 yang merupakan dasar pemberlakuan bagi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Desa. Dengan lahirnya SK Gubernur Nomor 162/GSB/1983, maka SK gubernur sebelumnya mengenai Nagari,

---

<sup>32</sup> *Ibid*

<sup>33</sup> *Op.Cit*, *KEMBALI KENAGARI: Batuka Baruak Jo Cigak?*, Jakarta, PT. Sinar Grafika, 2002, hlm. 11

Kerapatan Nagari, dan berbagai perangkatnya menjadi tidak berlaku lagi. Lahirnya SK Gubernur ini kemudian diikuti dengan lahirnya Peraturan Daerah (Perda) Nomor 7 Tahun 1981 Tentang Pembentukan, Pengaturan, dan Penghapusan Desa dalam wilayah Sumatera Barat. Perda ini kemudian diperkuat dengan lahirnya Instruksi Gubernur Sumatera Barat Nomor 11 Tahun 1988 Tentang Penataan Desa. Melalui Instruksi Gubernur ini maka dilakukanlah penataan terhadap Jorong-jorong yang ada, untuk kemudian Jorong-jorong tersebut dijadikan Desa yang akan dijadikan satuan pemerintahan terkecil di Sumatera Barat. Dari 543 Nagari yang terdiri dari 3138 jorong kemudian dibentuk menjadi 2586 desa, selanjutnya jumlah Desa tersebut diperkecil menjadi 2133 desa dengan melakukan penggabungan antara satu desa dengan desa lainnya.<sup>34</sup> Akibat dari dihapuskannya nagari sebagai satuan pemerintahan terendah, maka kerapatan adat sebagai salah satu struktur nagaripun dibekukan.

#### **d. Masa Reformasi Hingga Saat Ini**

Bergulirnya reformasi pada tahun 1998 menandai berakhirnya rezim pemerintahan otoritarian Presiden Soeharto. Pasca reformasi, semangat otonomi daerah menjadi hal yang tidak dapat dibendung,<sup>35</sup> dan berujung kepada disahkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah. Yang mana di dalam undang-undang ini pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur pemerintahannya secara otonom serta kewenangan administrasi vertikal dengan pemerintah pusat.<sup>36</sup>

Kemudian, status pemerintahan daerah bersifat administratif dan otonom, hal ini dikarenakan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menganut *integrated perfectoral system*,

---

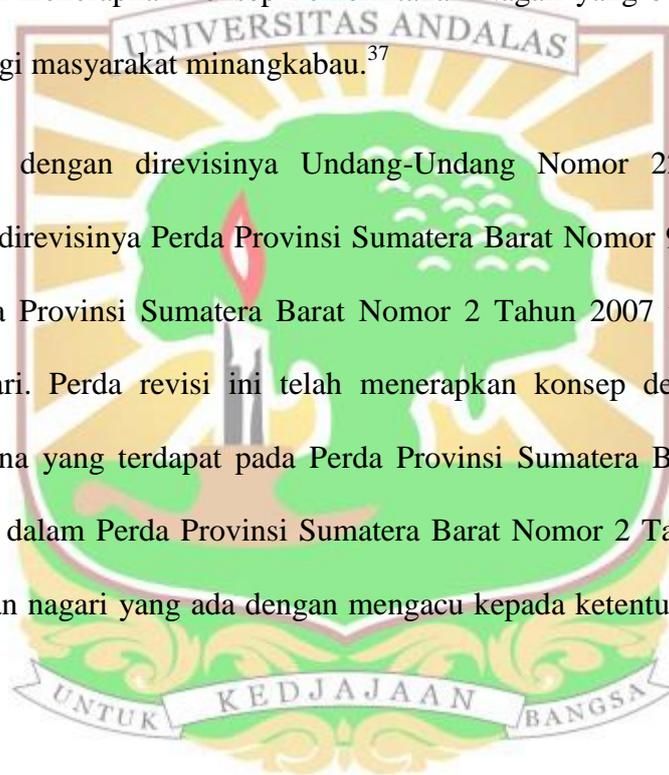
<sup>34</sup> *Ibid*, hlm. 13

<sup>35</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 7.

<sup>36</sup> Lihat Pasal 9 Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah.

yang mana hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah provinsi dan antara pemerintah provinsi dengan pemerintah daerah Kabupaten/Kota yang tidak bersifat hirarkis. Kondisi ini memiliki pengaruh kepada sistem pemerintahan nagari di Sumatera Barat. Ketika pemerintahan daerah menganut konsep otonomi daerah sebagaimana yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, pemerintah Provinsi Sumatera Barat melahirkan Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari, yang mana melalui Peraturan Daerah ini masyarakat Sumatera Barat dapat kembali menerapkan konsep Pemerintahan Nagari yang berakar kepada tatanan sosial, adat, dan religi masyarakat minangkabau.<sup>37</sup>

Selanjutnya, dengan direvisinya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 juga berdampak dengan direvisinya Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 dengan dilahirkannya Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari. Perda revisi ini telah menerapkan konsep desentralisasi, bukanya otonomi sebagaimana yang terdapat pada Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000. Selain itu, di dalam Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 juga diatur mengenai pemekaran nagari yang ada dengan mengacu kepada ketentuan pemerintah daerah berikutnya.<sup>38</sup>



## 2) Pemekaran Nagari

<sup>37</sup> Lihat Pasal 1 huruf g Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 tahun 2000 Tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari.

<sup>38</sup> Ady Surya, *Quo Vadis Nagari*, disampaikan pada kegiatan penyuluhan hukum di Nagari Selayo Tanang Bukit Sileh, 16 Oktober 2014.

Pemekaran nagari adalah upaya untuk menambah/memekarkan pemerintahan sebuah nagari (nagari asal) menjadi beberapa pemerintahan nagari.<sup>39</sup> Adapun mengenai tata cara dan persyaratan pemekaran nagari harus memenuhi persyaratan, diantaranya jumlah penduduk nagari melebihi 25.000 (*dua puluh lima ribu*) jiwa, adanya wilayah, adanya aset dan kekayaan nagari.

Sehingga dengan adanya pemekaran nagari maka nagari baru harus memenuhi persyaratan jumlah penduduk, wilayah, dan kekayaan nagari. Sebagai tatanan masyarakat adat maka jumlah penduduk nagari berkaitan erat dengan perkembangan jumlah anggota masing-masing suku yang ada di nagari asal, sedangkan wilayah dan kekayaan berkaitan erat dengan ulayat nagari.

### 3) Ulayat Nagari

Di dalam adat Minangkabau dikenal mengenai ulayat nagari yang terdiri atas hutan, tanah, sungai, laut, pulau, dan segala sesuatu yang berada di dalam maupun di atasnya. Dari segi penguasaan, ulayat di Minangkabau terbagi atas :

#### a. Ulayat Kaum

Merupakan ulayat yang dimiliki oleh satu kaum, umumnya ulayat kaum ini telah terbagi kepada masing-masing keluarga (*paruik*) yang ada pada kaum tersebut sebagai *ganggam bauntuak*. Sosok yang dituakan dalam pengelolaan ulayat kaum ini adalah mamak kepala waris.

#### b. Ulayat Suku

Merupakan seluruh ulayat kaum dalam suku yang bersangkutan pada suatu nagari. Pada faktanya ulayat suku merupakan satu kesatuan dari ulayat kaum, hal

---

<sup>39</sup> Lihat Penjelasan Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari.

ini dikarenakan umumnya ulayat suku sudah terbagi kepada masing-masing kaum di dalam suku tersebut. Sehingga pada dasarnya penghulu suku (*datuak*) tidak memiliki kewenangan terhadap ulayat kaum sebab kewenangan tersebut telah dijalankan oleh mamak kaum. Hanya saja pada umumnya seorang penghulu suku selain menjadi mamak di dalam kaumnya juga menguasai ulayat yang khusus dikuasai karena jabatannya selaku *datuak*.<sup>40</sup>

c. Ulayat Nagari

Jika kita mengacu kepada teori lahirnya suatu nagari yang bermula dari taratak, taratak menjadi dusun, dusun menjadi kampong, dan selanjutnya menjadi nagari, maka pada dasarnya tidak ada ulayat nagari secara terpisah. Karena dengan demikian setiap jengkal tanah di dalam nagari tersebut sudah ada pemiliknya yang pada mulanya diawali dengan kegiatan *manaruko* hutan oleh masing-masing anggota kaum. Sehingga benar adanya jika sebuah bukit atau hutan menjadi ulayat suatu kaum di nagari tersebut. Hanya saja kemudian ada tanah ulayat kaum yang diserahkan kepada nagari untuk dijadikan tempat kepentingan nagari seperti pasar, tanah lapang, dan lain sebagainya.<sup>41</sup>

Tetapi pada beberapa nagari juga terdapat ulayat nagari yang secara rill terpisah dari ulayat lain dan bukan pula pemberian ulayat dari suatu kaum atau suku yang ada di nagari tersebut. Bahkan sebaliknya, suku atau kaum tersebut yang mengolah tanah ulayat nagari kemudian menjadi ulayat kaum/suku tersebut. Kemungkinan besar hal ini berawal dari datangnya seseorang ke wilayah nagari tersebut, *manaruko* lalu mematoknya sebatas wilayah nagari itu kini. Atau orang

---

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*

tersebut diberikan kewenangan oleh raja di daerah tersebut untuk menguasai daerah tertentu, kemudian dia menjadi pucuk pimpinan di nagari tersebut.<sup>42</sup>

Berdasarkan uraian tersebut, terlihat bahwa ulayat nagari merupakan kekayaan/aset milik nagari baik yang dikuasai oleh pemangku adat/*ninik mamak* di nagari diperoleh baik berdasarkan penyerahan ulayat suku, penetapan oleh pemimpin yang membuka nagari pada awalnya, maupun penyerahan dari raja.

Secara konsep ketatanegaraan, ulayat nagari ini tidak dapat dikategorikan sebagai barang milik negara/daerah, sebab jika kita merujuk kepada Pasal 1 angka 1 dan angka 2 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah *jo* PP Nomor 38 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas PP Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah *jo* PP Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, dijelaskan bahwa yang dimaksud barang milik negara/daerah adalah barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/APBD, atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Namun demikian, jika kita padukan konsep pengelolaan barang milik negara/daerah ini dengan konsep hak masyarakat adat terhadap ulayat maka dapat kita letakan ulayat nagari sebagai aset nagari yang penguasaan, pengelolaan, dan pemanfaatannya berada pada Kerapatan Adat Nagari, dipergunakan tidak hanya untuk kepentingan Kerapatan Adat Nagari melainkan juga sebagai sumber pendapatan nagari dan salah satu pendanaan bagi pembangunan dan pengembangan nagari.

## **F. Metode Penelitian**

### **A. Jenis Penelitian**

---

<sup>42</sup> *Ibid.*

Penelitian yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *research*, pada hakikatnya merupakan sebuah usaha pencarian. Lewat penelitian (*research*) orang mencari (*search*) temuan-temuan baru, berupa pengetahuan yang benar (*truth, true knowledge*), yang dapat digunakan untuk menjawab suatu pertanyaan atau untuk memecahkan masalah.<sup>43</sup> Sebagaimana dinyatakan di dalam buku *legal research*, yaitu:

*“legal research is an essential component of legal practice. It is the process of finding the law that governs an activity and materials that explain or analyze that law”.*<sup>44</sup> (Penelitian hukum adalah komponen paling penting dari pada praktek hukum. Penelitian hukum adalah sebuah proses dalam menemukan hukum yang mengatur kegiatan material yang dianalisa dan dijelaskan dengan hukum).

Penelitian ini adalah penelitian ilmu hukum yang merupakan komponen penting dari praktek hukum, ini merupakan proses untuk menemukan hukum yang mengatur suatu aktivitas yang menjelaskan atau menganalisa hukum material tersebut.

Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menghadapi isu hukum yang dihadapi. Hal ini sesuai dengan karakteristik ilmu hukum.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 1.

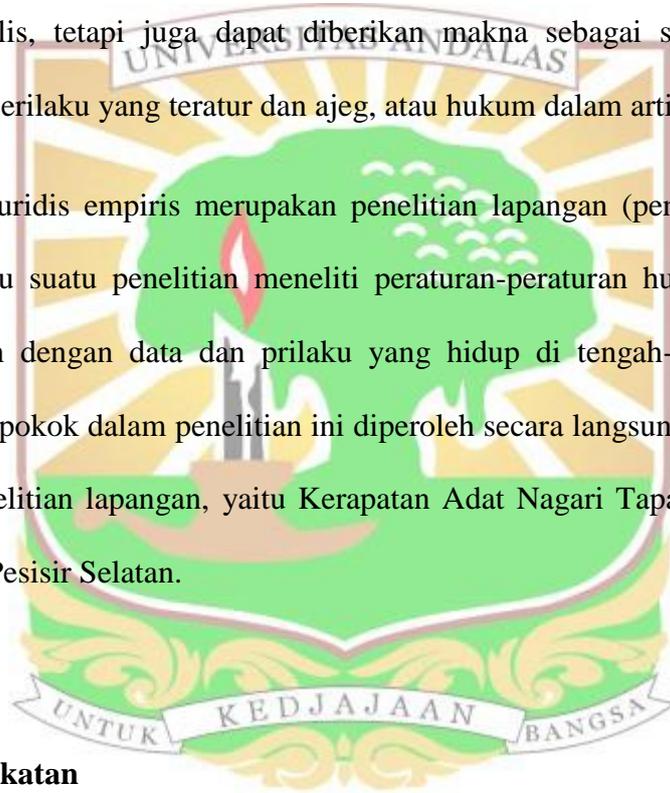
<sup>44</sup> Morris L. Cohen & Kent C. Olson, *Legal Research, In A Nutshell*, West Group, ST. Paul, Minn, United States of America, 2000, hlm. 1.

<sup>45</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm. 35.

Ada 2 (dua) jenis penelitian hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris atau sosiologis.<sup>46</sup> Untuk penelitian hukum yang akan dilakukan kali ini merupakan penelitian yang bersifat yuridis empiris/yuridis sosiologis.

Dalam pendekatan yuridis sosiologis, hukum sebagai *law in action*, dideskripsikan sebagai gejala sosial yang empiris. Dengan demikian hukum tidak sekedar diberikan arti sebagai jalinan nilai-nilai, keputusan pejabat, jalinan kaidah dan norma, hukum positif tertulis, tetapi juga dapat diberikan makna sebagai sistem ajaran tentang kenyataan, perilaku yang teratur dan ajeg, atau hukum dalam arti petugas.<sup>47</sup>

Penelitian yuridis empiris merupakan penelitian lapangan (penelitian terhadap data primer) yaitu suatu penelitian meneliti peraturan-peraturan hukum yang kemudian digabungkan dengan data dan perilaku yang hidup di tengah-tengah masyarakat.<sup>48</sup> Data/materi pokok dalam penelitian ini diperoleh secara langsung dari para responden melalui penelitian lapangan, yaitu Kerapatan Adat Nagari Tapan, dan Pemerintahan Kabupaten Pesisir Selatan.



## B. Jenis Pendekatan

Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan yang bertujuan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang akan diteliti. Penelitian ini bersifat deskriptif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan

---

<sup>46</sup> Philips M. Hadjon, *Pengkajian Ilmu Hukum*, Makalah Penelitian Metode Penelitian Hukum Normatif, Universitas Airlangga, Surabaya, 1997, hlm. 20.

<sup>47</sup> Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, *Perihal Penelitian Hukum*, Bandung, 1979, hlm. 65.

<sup>48</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 134.

kasus (*case approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).<sup>49</sup>

Pendekatan yuridis sosiologis yaitu suatu pendekatan hal dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemekaran nagari dan mengkaitkannya dengan dan *volk geist* yang terdapat dalam konsep nagari di minangkabau khususnya pada Kenagarian Tapan. Selain itu penelitian ini juga mengkaji teori-teori serta doktrin yang berhubungan dengan pluralisme hukum sebagai penunjang analisa pada karya ilmiah ini.

## G. Sumber dan Jenis Data

### 1. Data Primer

Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung di masyarakat atau di tempat penelitian. Dalam hal ini peneliti akan memperoleh data primernya di Kerapatan Adat Nagari Tapan sebagai institusi adat di anggota Kenagarian Tapan yang berwenang dalam pengelolaan kekayaan nagari, Pemangku Adat Kenagarian Tapan, Wali Nagari pada nagari-nagari pemekaran.

Jenis data primer, antara lain terdiri dari :

#### 1) Bahan primer

Bahan primer diperoleh langsung dari Kerapatan Adat Nagari Tapan sebagai institusi adat di anggota Kenagarian Tapan yang berwenang dalam pengelolaan kekayaan nagari, Pemangku Adat Kenagarian Tapan, Wali Nagari pada nagari-nagari pemekaran..

#### 2) Bahan sekunder

---

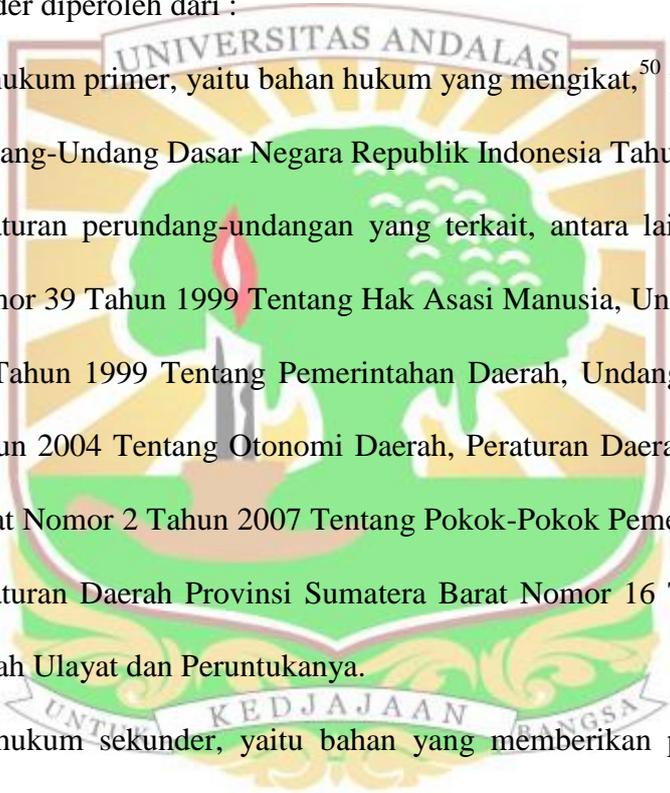
<sup>49</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit*, hlm. 93.

Bahan sekunder yang diperoleh berupa data luas wilayah ulayat nagari Tapan, jumlah nagari pemekaran, dan dasar hukum baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten yang menjadi landasan pemekaran nagari.

## 2. Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh dari sumber literatur yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.

Data sekunder diperoleh dari :

- 
- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat,<sup>50</sup> yang terdiri dari :
    - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
    - 2) Peraturan perundang-undangan yang terkait, antara lain : Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah, Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari, dan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Tanah Ulayat dan Peruntukannya.
  - b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, antara lain:
    - 1) Hasil-hasil penelitian hukum;
    - 2) Teori-teori hukum dan pendapat-pendapat sarjana melalui literatur yang dipakai.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> *Ibid*, hlm. 94.

<sup>51</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 1997, hlm, 116.

- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia.<sup>52</sup>

## **H. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dari tesis ini terdiri atas IV BAB, sebagaimana diuraikan di bawah ini :

### **BAB I. PENDAHULUAN**

Pada bab ini akan diuraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teoritis, dan metode penelitian, sumber data dan jenis data, dan sistematika penulisan.

### **BAB II. PEMEKARAN NAGARI DAN KAITANYA DENGAN PENGELOLAAN ULAYAT NAGARI**

Pada bab ini akan diuraikan tentang pengertian nagari, pemekaran nagari dasar hukum dan mekanisme pemekaran nagari menurut konsep Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari, dan konsep pemekaran nagari baik menurut hukum negara maupun adat Minangkabau, hubungan dengan pengelolaan ulayat.

### **BAB III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

---

<sup>52</sup> Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2004, hlm.32.

Pada bab ini akan diuraikan tentang tentang praktek pemekaran nagari dengan sample nagari Tapan, Kecamatan Basa Ampek Balai, Pesisir Selatan, serta Pembagian, Penggunaan dan Pemanfaatan Ulayat Sebagai Kekayaan Nagari Pada Nagari-Nagari Pemekaran Di Tapan, Pesisir Selatan

#### **BAB IV. KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini terdiri atas kesimpulan dan saran dari permasalahan yang dibahas pada bab sebelumnya.

