

**PENGAKUAN HAK ULAYAT MASYARAKAT HUKUM ADAT DALAM
PEMANFAATAN SUMBER DAYA AIR UNTUK PENYEDIAAN AIR MINUM DI
PROVINSI SUMATERA BARAT**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Guna Menyelesaikan Strata Dua (S2)**

Oleh:

RAHMI JASIM

BP: 1620112053

Dibawah Bimbingan :

Dr. Kurniawarman, S.H., M.Hum

Dr. Azmi Fendri, S.H., M.Kn



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM DAN PROGRAM PASCASARJANA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ANDALAS**

UNIVERSITAS ANDALAS

2018

**PENGAKUAN HAK ULAYAT MASYARAKAT HUKUM ADAT DALAM
PEMANFAATAN SUMBER DAYA AIR UNTUK PENYEDIAAN AIR MINUM DI
PROVINSI SUMATERA BARAT**

**Rahmi Jasim, 1620112053, Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Andalas,
2018, 135 Halaman**

ABSTRAK

Sumber daya air merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa dan sumber kehidupan. Hak atas air khususnya dalam penyediaan air minum merupakan bagian dari hak asasi manusia. Dalam penyediaan air minum untuk masyarakat, negara menyerahkan pemenuhannya kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan swasta. Namun terjadi permasalahan bilamana sumber daya air yang digunakan oleh BUMD dan swasta merupakan bagian dari hak ulayat masyarakat hukum adat. Oleh karena itu pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum di ulayat masyarakat hukum adat harus dengan persetujuan masyarakat hukum adat, karena konstitusi secara eksplisit telah mengatur pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat beserta hak-haknya. Untuk melihat pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum di Provinsi Sumatera Barat penulis merumuskan masalah sebagai berikut: 1. Proses pemanfaatan sumber daya air dalam penyediaan air minum di Provinsi Sumatera Barat. 2. Pengakuan hak ulayat terhadap hak atas air masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum. 3. Pengakuan hak ulayat atas tanah yang dibutuhkan dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum. Lokasi penelitian di Lubuk Mata Kucing Kelurahan Pasar Usang Kota Padang Panjang untuk sumber daya air yang dimanfaatkan oleh PDAM, dan di Lubuk Bonta Nagari Kapalo Hilalang Kecamatan 2 x 11 Kayu Tanam Kabupaten Padang Pariaman untuk pemanfaatan yang dilakukan oleh swasta. Dari hasil penelitian diperoleh: 1. Proses pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum di Provinsi Sumatera Barat harus dengan izin perusahaan sumber daya air yang didasarkan pada rencana penyediaan air, zona pemanfaatan ruang pada sumber air dan ulayat masyarakat hukum adat. 2. Pengakuan secara norma terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat dalam peraturan perundang-undangan, tidak mendorong pengakuan secara politik dari negara. 3. Tidak ada pengakuan dalam bentuk tindakan politik dari negara (PDAM) atas tanah masyarakat hukum adat yang digunakan dalam penyediaan air minum.

Kata kunci: pengakuan hak ulayat, sumber daya air, dan penyediaan air minum

**PENGAKUAN HAK ULAYAT MASYARAKAT HUKUM ADAT DALAM
PEMANFAATAN SUMBER DAYA AIR UNTUK PENYEDIAAN AIR MINUM DI
PROVINSI SUMATERA BARAT**

**Rahmi Jasim, 1620112053, Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Andalas,
2018, 135 Halaman**

ABSTRACT

Water resources constitute grace of the lord the one and a source of life. Rights for water especially in drinking water supply is part of human rights. In the delivery of drinking water for the community, the state submit their fulfillment to state-owned company (BUMN), local-owned enterprise (BUMD), and private. But problems occur when water resources used by bumd and private is part of traditional communal rights. Hence the utilization of water resources for drinking water supply in traditional communal need to be with the agreement of the community adat law, because the constitution explicitly set recognition and penghormatan on the community adat law and their rights. To see recognition of the right of traditional communal in the use of of water resources for drinking water supply in the province of west sumatra writer formulate problems as follows: 1. The process of the utilization of water resources in the delivery of water water to drink in the province of west sumatra. 2. Recognition of the right of the case of a hak ulayat the top of the water the law community adat experts in local customs in the utilization of of water resources for sources of drinking water supplies. 3. Recognition of the right of ulayat top of the ground a mount of money needed in the utilization of of water resources for sources of drinking water supplies. Survey areas in the bottom of the Lubuk Mata Kucing urban villages markets obsolete is also lower than the long for the source of the potentials of water that created the opportunity for the local clean water companies PDAM, and all that is in the bottom of bonta nagari kapalo hilalang kecamatan 2 x 11 Kayu Tanam kabupaten Padang Pariaman their folds and pastures and to oversee the use of borrowings by the private sector. From the research obtained: 1. The process of the utilization of water resources for drinking water supply in the province of west sumatra need to be with a water resources operation license based on plan water supply, zone usage of space in water sources and traditional communal. 2. Recognition in a norm to the rights of traditional communal in the perundang-undangan, does not encourage recognition politically of the state. 3. No acclaim in the form of the act of political of the country (PDAM) of community land adat law used in drinking water supply.

Key words: recognition of the right indigenous people, of water resources, and of a drinking water supply

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

Judul Tesis : **PENGAKUAN HAK ULAYAT MASYARAKAT HUKUM ADAT
DALAM PEMANFAATAN SUMBER DAYA AIR UNTUK
PENYEDIAAN AIR MINUM DI PROVINSI SUMATERA BARAT**

Nama Mahasiswa : RAHMI JASIM

NIM : 1620112053

Laporan penelitian ini telah disetujui oleh Komisi Pembimbing sehingga mahasiswa yang bersangkutan dapat mengajukan permohonan ujian komprehensif.

Menyetujui

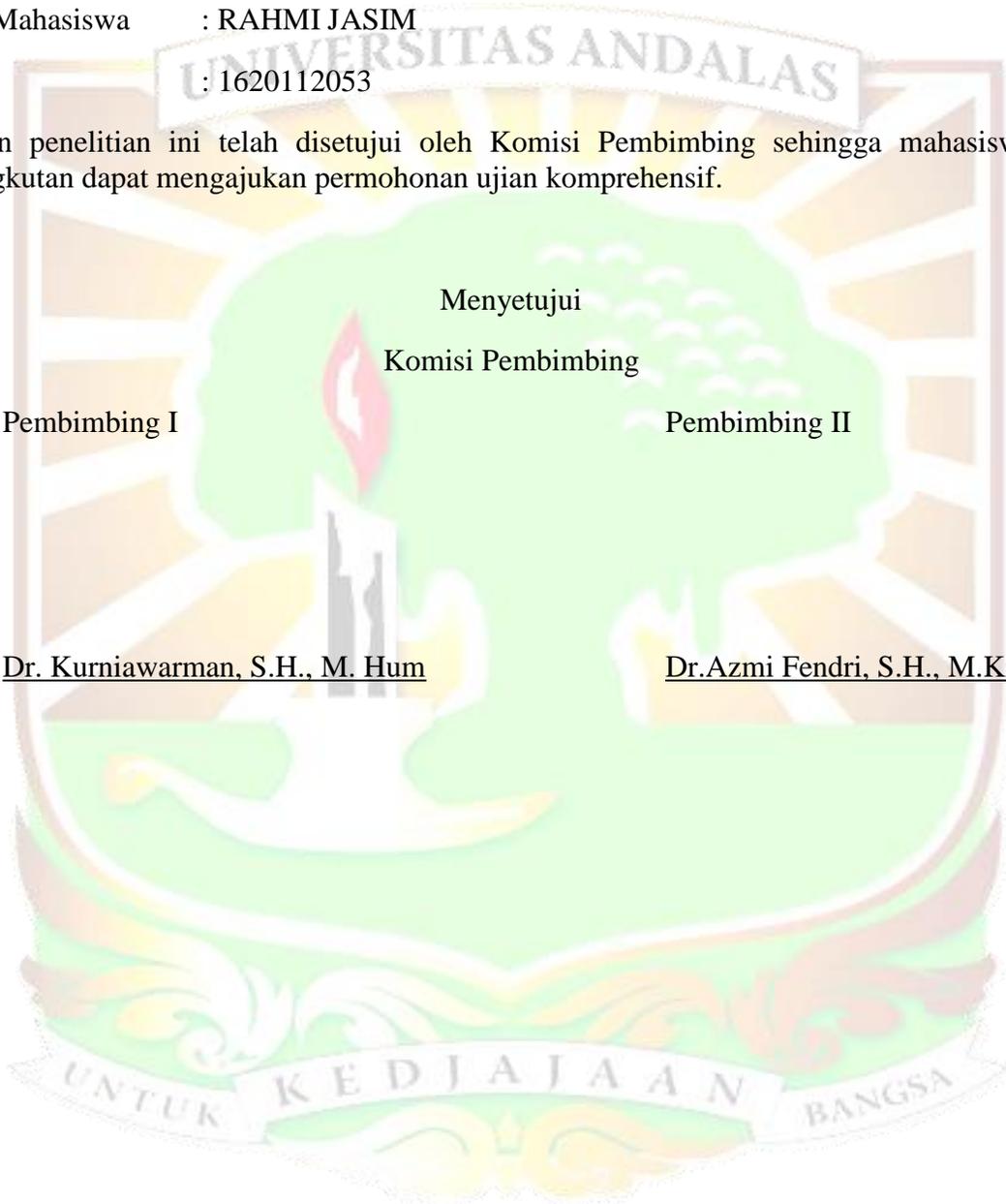
Komisi Pembimbing

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Kurniawarman, S.H., M. Hum

Dr. Azmi Fendri, S.H., M. Kn



KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji bagi ALLAH SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-NYA kepada penulis. Serta shalawat beriring salam teruntuk Baginda Rasulullah SAW sebagai suri tauladan, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “PENGAKUAN HAK ULAYAT MASYARAKAT HUKUM ADAT DALAM PEMANFAATAN SUMBER DAYA AIR UNTUK PERSEDIAAN AIR MINUM DI PROVINSI SUMATERA BARAT”.

Pertama-tama sembah sujud dan terimakasih tak terhingga penulis berikan kepada Ayahanda tercinta Jasman dan Ibunda tercinta Darwimah, S.Pd yang telah mencurahkan kasih sayang yang tidak ternilai harganya, merawat, membesarkan, mendidik dengan penuh ketabahan, dan ketulusan dalam memberikan doa yang tidak putus-putunya demi keberhasilan penulis. Selanjutnya untuk adikku tercinta Reren Jasim dan Naila Jasim yang senantiasa memberikan dorongan dan selalu menghibur penulis dikala menghadapi kebuntuan dalam menyelesaikan tesis ini. Juga Khusus kepada kakak penulis Erlina Ekawati yang selalu senantiasa mendampingi penulis dalam penelitian dan menyelesaikan tesis ini.

Selama menyelesaikan tesis ini, penulis banyak mendapatkan bimbingan, saran, ilmu, dorongan, dan bantuan dari berbagai pihak, dalam hal ini penulis berterima kasih kepada Bapak pembimbing Dr. Kurniawarman, SH. M.Hum, Dr. Azmi Fendri, SH. M.Kn selaku dosen pembimbing atas segala bimbingan yang diberikan, kesabaran serta waktu yang diluangkan di sela-sela kesibukan untuk dapat mengarahkan dan membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

Tesis ini disusun untuk memenuhi dan/atau melengkapi persyaratan akademik yang telah ditentukan guna meraih gelar Magister dalam Program Studi Ilmu Hukum di Fakultas Hukum

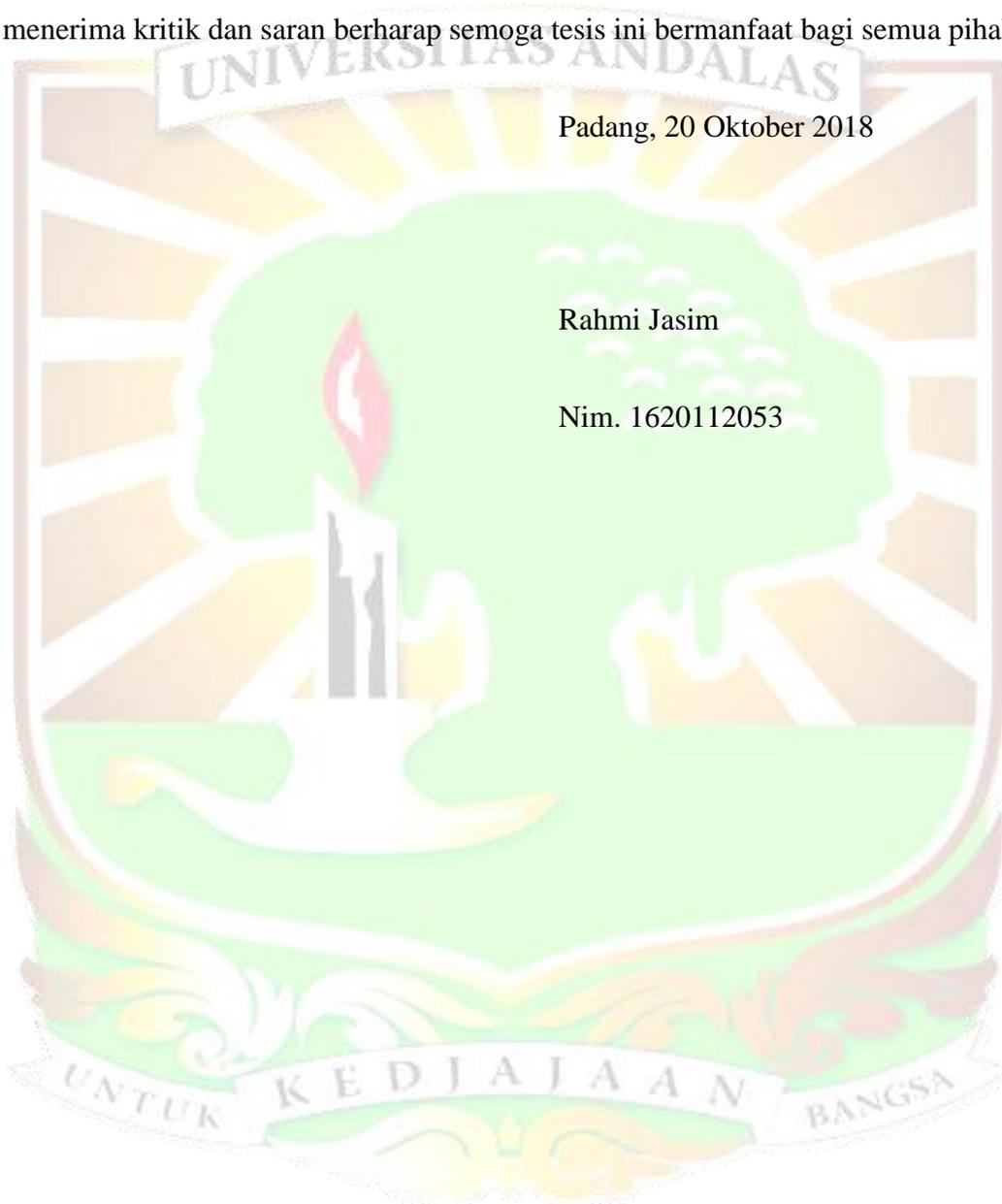
Universitas Andalas. Tesis ini pada hakikatnya masih jauh dari kata sempurna, akan tetapi penulis telah berupaya semaksimal mungkin untuk meningkatkan kualitas penulisan tesis ini, dan untuk itu penulis juga mengucapkan terimakasih kepada:

1. Rektor universitas Andalas, Bapak Prof. Dr. Tafdil Husni, SE., MBA yang telah memberikan kesempatan kepada penulis mengenyam pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Andalas serta dengan segala fasilitas-fasilitas yang diberikan kepada penulis
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Bapak Prof. Dr. H. Zainul Daulay, S.H., M.H ats kesempatan dan segala fasilitas yang diberikan selama masa studi penulis
3. Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Andalas, sekaligus selaku pembimbing penulis, Bapak Dr. Kurniawarman, S.H., M. Hum, Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Andalas, Bapak Dr. Busyra Azheri, S.H., M.H, dan Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Andalas Bapak Charles Simabura, S.H., M. H.
4. Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Andalas, Ibu Dr. Kairani, S.H.,M.H yang telah memberi penulis kesempatan melakukan penelitian dan menulis tesis dengan judul tersebut di atas.
5. Bapak Dr. Yuslim, S.H.,M.H, Bapak Dr. Rembrand, S.H., M.Pd, Bapak Dr. Zefrizal Nurdin, S.H., M.H selaku penguji dalam penulisan tesis ini.
6. Segenap dosen pengajar Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Andalas yang telah banyak memberikan bekal keilmuan kepada penulis baik secara teoritis ataupun praktis dalam bidang hukum selama studi di masa perkuliahan

7. Seluruh staf Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas yang telah membantu segala hal yang berkenaan dengan kelancaran studi penulis
8. Teman-teman di Program Magister Ilmu Hukum, Ibu Sari Dewi , Kak Elda, Bang Vico, Beben, Yudi, Matratur Rahmi, Kak yolga, Kak Athya, yang senantiasa saling memberikan dorongan dan wejangan bersama penulis, terkhusus kepada teman-teman, Bapak Ibu Program Khusus Hukum Tata Negara Magister Ilmu Hukum, dan Teman-teman angkatan enam belas kelas A dan B Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Andalas
9. Tidak lupa kepada sosok seperjuangan yang selalu mengingatkan penulis dikala lalai, mengingatkan, dan memacu kehausan penulis akan ilmu, kepada sejawat Adelline syahda, Ari Dinata, Ikhsan Alia, Baruga Ermond, Caisa Amulia Diga, Yosua Hamonangan, Ikaputri Reffaldi, dan Fitri Anindita, yang semuanya insyallah akan konsisten dalam keberpihakan masing-masing dan ilmu demi terwujudnya keadilan substantif.
10. Terima kasih kepada adik-adik Komunitas Basilek Lidah (KOMBAD) Fakultas Hukum Universitas Andalas atas dukungan dan doanya, semoga Fakultas Hukum Universitas Andalas mampu bertahan sebagai pemenang di gelanggang perdebatan dan penulisan hukum, serta menjadi salah satu Fakultas Hukum yang ditakutkan, diperhitungkan dan berpengaruh dalam setiap ajang perdebatan di tingkat Nasional ataupun Internasional.
11. Abang dan Kakak-kakak di Kantor Hukum Independen dan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang yang senantiasa mensupport dan membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

12. Kepada pihak-pihak yang tidak penulis sebutkan satu-persatu, penulis ucapkan terimakasih atas semua dukungan, doa, dan bantuannya.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kata sempurna, karena itu penulis menerima kritik dan saran berharap semoga tesis ini bermanfaat bagi semua pihak



Padang, 20 Oktober 2018

Rahmi Jasim

Nim. 1620112053

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL

LEMBARAN PENGESAHAN

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	ix

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	15
C. Tujuan Penelitian	16
D. Keaslian Penelitian	16
E. Manfaat Penelitian	18
F. Kerangka Teoritis dan Konseptual	20
G. Metode Penelitian	45

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Pengakuan Masyarakat Hukum Adat	
1. Masyarakat Hukum Adat	47
2. Pengakuan menurut Peraturan Perundang-undangan	49
B. Tinjauan Umum tentang Hak Ulayat	53
C. Tinjauan Umum tentang Sumber Daya Air	62
D. Tinjauan Umum tentang Tanah Ulayat	65

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Proses Pemanfaatan Sumber Daya Air dalam Penyediaan Air Minum di Provinsi Sumatera Barat	69
---	----

B. Pengakuan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Pemanfaatan Sumber Daya Air untuk Penyediaan Air Minum di Provinsi Sumatera Barat	78
1. Pengakuan Hak Ulayat dalam penyediaan Air Minum di Lubuk Mata Kucing	96
2. Pengakuan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Pemanfaatan Sumber Daya Air untuk Penyediaan Air Minum di Lubuk Bona Nagari Kapalo Hilalang	94
C. Pengakuan Hak Ulayat terhadap Hak atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dalam Pemanfaatan Sumber Daya Air untuk Penyediaan Air Minum di Provinsi Sumatera Barat	124

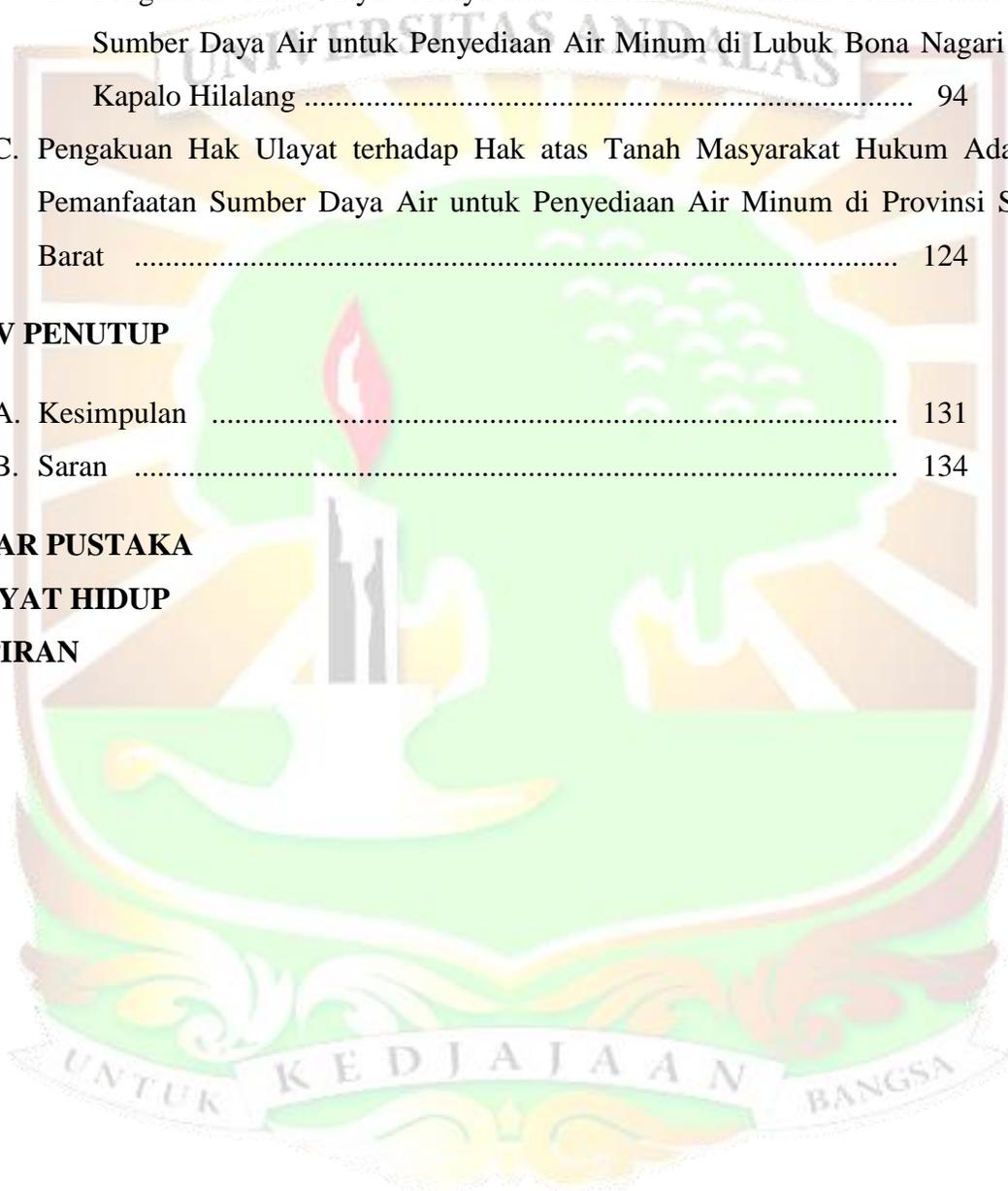
BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	131
B. Saran	134

DAFTAR PUSTAKA

RIWAYAT HIDUP

LAMPIRAN



DAFTAR TABEL

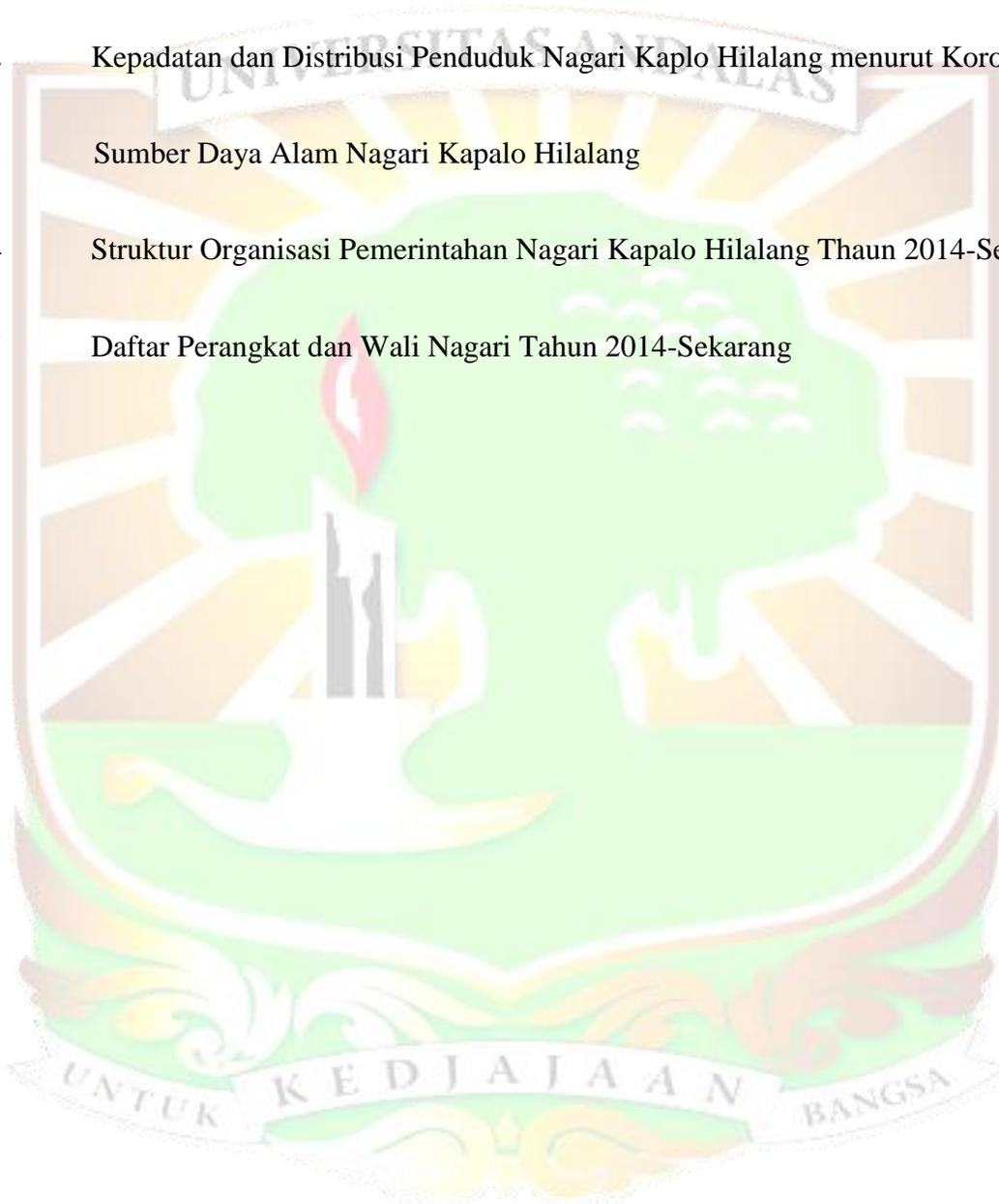
Tabel 1 Nama-nama Wali Nagari sebelum dan sesudah berdirinya Nagari Kapalo Hilalang

Tabel 2 Kepadatan dan Distribusi Penduduk Nagari Kaplo Hilalang menurut Korong

Tabel 3 Sumber Daya Alam Nagari Kapalo Hilalang

Tabel 4 Struktur Organisasi Pemerintahan Nagari Kapalo Hilalang Thahun 2014-Sekarang

Tabel 5 Daftar Perangkat dan Wali Nagari Tahun 2014-Sekarang



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sumber daya air merupakan Karunia Tuhan Yang Maha Esa yang memberi manfaat untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia dalam segala bidang.¹ Di Negara Indonesia, arti penting sumber daya air sangat disadari oleh para *founding parents*. Hal ini dimuat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang berbunyi “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Air, selain merupakan kebutuhan dasar manusia, juga sebagai *public goods* yang tidak dimiliki siapapun, melainkan dalam bentuk kepemilikan bersama (*global commons*), yang dikelola secara kolektif, bukan untuk dijual atau diperdagangkan guna memperoleh keuntungan. Namun pandangan tradisional tersebut telah berubah dan ditinggalkan, karena air bukan hanya sekedar ‘barang publik’ tetapi sudah menjadi komoditas ekonomi. Paradigma tradisional ini bertentangan dengan paradigma pengelolaan air modern yang berdasarkan pada nilai ekonomi intrinsik (*intrinsic value*) dari air, yang dilandasi pada asumsi adanya keterbatasan dan kelangkaan (*limited and scarcity*) air serta dibutuhkannya investasi atau penyediaan air bersih, sebagai pemenuhan hak atas setiap warga negara.²

¹ Lihat point menimbang huruf a Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, sebagaimana telah dibatalkan seluruhnya oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 tentang Pengujian atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.

² Bunasor Sanim, *Pengelolaan Sumber Daya Air dalam Menopang Negara Mandiridan Berdaulat*, Makalah Pembicara Pada KIPNAS X di Jakarta pada kerjasama Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Nasional pada tanggal 8 – 10 November 2011, hlm. 9.

Belakangan, undang-undang organik yang menjadi payung hukum dalam melaksanakan amanat konstitusi di bidang sumber daya air dinilai telah mengkomersialisasikan sumber daya air. Hak guna usaha air dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (selanjutnya ditulis UU SDA) ternyata telah dilaksanakan dengan menyubordinasikan hak pakai air dengan memperlihatkan tata kelola sumber daya air yang mengarah pada sistem ekonomi kapitalis yang individualistik. Bahkan, di sejumlah tempat, akibat regulasi pelaksanaan atas UU SDA yang dikeluarkan pemerintah, terlihat kasatmata bahwa pengelolaan sumber daya air kian diserahkan pada sistem ekonomi liberal yang memungkinkan privatisasi pengelolaan sumber daya air.

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor. 85/PUU/-XI/2013 tertanggal 17 September 2014 telah menjustifikasi inkonstitusionalitas UU SDA tersebut. Setidaknya, ada lima poin pembatasan yang ditegaskan Mahkamah Konstitusi dalam hal pembatasan pengelolaan sumber daya air. *Pertama*, setiap perusahaan air tidak boleh mengganggu dan meniadakan hak rakyat. *Kedua*, negara harus memenuhi hak rakyat atas air sebagai salah satu hak asasi manusia, yang berdasarkan Pasal 28 I ayat (4) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus menjadi tanggung jawab pemerintah. *Ketiga*, pengelolaan air pun harus mengingat kelestarian lingkungan. *Keempat*, sebagai cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak, air menurut Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 harus dalam pengawasan dan pengendalian oleh negara secara mutlak. *Kelima*, hak pengelolaan air mutlak milik Negara. Dalam hal air pengelolaan air mutlak oleh negara ini, negara memberikan hak perusahaan atas sumber daya air kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Negara berkewajiban untuk mencegah segala bentuk monopoli dan oligopoli di bidang sumber daya air yang merugikan rakyat, sehingga pengelolaan sumber daya air mutlak dilakukan oleh negara. Mengacu pada penafsiran ketentuan Pasal 11 dan Pasal 12 dari Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) dalam Komentar Umum (*General Comment*) No. 15, secara tegas memberikan penafsiran bahwa hak atas air adalah sesuatu yang tidak dapat dipisahkan dari hak-hak asasi manusia lainnya.³ Negara harus menjamin kekayaan atas sumber daya air dapat dinikmati langsung oleh rakyat, bahkan tanpa bayaran. Kenyataan sekarang, adanya pembiayaan yang diberikan masyarakat pada negara melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), bahkan terlibatnya swasta dalam penyediaan air minum yang menjadi hak dasar dari warga negara, merupakan bentuk abai dan tidak mampunya negara dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat dan mengelola sumber daya air.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) merupakan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang memberikan jasa pelayanan dan menyelenggarakan kemanfaatan di bidang air minum. Aktifitas PDAM antara lain mengumpulkan, mengolah, dan menjernihkan hingga mendistribusikan air ke masyarakat atau pelanggan. Air minum dalam Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air adalah air yang melalui proses pengolahan atau tanpa proses pengolahan yang memenuhi syarat kualitas baku mutu air minum dan dapat langsung diminum. Legalitas swasta dalam penyediaan air minum dapat dilihat dalam Peraturan Pemerintah 122 Tahun 2015 tentang

³ Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), *Perlindungan Hukum terhadap Masyarakat Adat*, BPHN, Jakarta, 2015, hlm. 50.

Sistem Penyediaan Air Minum, yang membolehkan swasta jika negara tidak mampu menjangkau dan memenuhi semua kebutuhan masyarakat akan air.

Pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum harus didasarkan pada rencana penyediaan air dan zona pemanfaatan ruang pada sumber air, dimana zona pemanfaatan ruang pada sumber air harus mengutamakan kepentingan sosial budaya dan hak ulayat masyarakat hukum adat, dan hak masyarakat hukum adat tetap diakui sepanjang masih ada dan dikukuhkan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴ Oleh karena itu, pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum oleh PDAM dan swasta harus tetap memperhatikan hak ulayat masyarakat hukum adat, baik pemanfaatan terhadap sumber daya air ataupun tanah sebagai objek hak ulayat masyarakat hukum adat yang dipergunakan untuk mendistribusikan air oleh PDAM.

Terkait dengan paparan penulis di atas, yang menjadi kajian penulis adalah, bagaimana jika kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta dalam penyediaan air minum itu, berada di atas tanah ulayat dan melekat hak ulayat masyarakat hukum adat. Artinya, tanah dan sumber daya air tersebut merupakan objek dari hak ulayat. Dimana terdapat hubungan konkret antara masyarakat hukum adat dengan objek hak ulayat.⁵

Bagi masyarakat hukum adat, penguasaan sumber daya air diyakini telah dilakukan oleh masyarakat hukum adat jauh sebelum organisasi bangsa yang disebut negara terbentuk.⁶ Hubungan antara masyarakat hukum adat dengan sumber daya air diwujudkan sebagai hak ulayat. Bushar Muhammad dalam bukunya pokok-pokok hukum adat menyatakan bahwa, objek hak ulayat tidak hanya tanah, namun meliputi juga air, tumbuh-tumbuhan dan binatang

⁴ Lihat Pasal 5 juncto Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Air Minum

⁵ Budi Harsono, *Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2002, hlm. 54.

⁶ Sunaryono, dkk, *Pengelolaan Sumber Daya Air : Konsep dan Penerapan*, Bayumedia, Malang, 2005, hlm, 2 – 6.

liar.⁷ Demikian juga halnya dengan Djaren Saragih, objek dari hak ulayat meliputi tanah, air, tanaman-tanaman yang tumbuh, serta binatang yang hidup di atas lingkungan ulayat.⁸ Soeroyo Wignjodipuro menyatakan objek hak ulayat itu mencakup : tanah (daratan), air (perairan seperti misalnya: kali, danau, pantai beserta perairannya, tumbuh-tumbuhan yang hidup secara liar (pohon buah-buahan, pohon-pohon untuk kayu pertukangan atau kayu bakar dan lain sebagainya), dan binatang yang hidup liar.⁹

Terkait dengan hak ulayat, secara eksplisit telah diakui keberadaannya dalam UUD 1945. Hal ini dimuat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang. Pasal 28 I ayat (3) menyatakan bahwa identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Hal ini secara eksplisit juga diatur dalam Pasal 4 huruf j Ketetapan MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam bahwa pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam harus dilaksanakan sesuai dengan tetap mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria juga menentukan 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 persatuan bangsa dan tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-

⁷ Bushar Muhammad, *Pokok-pokok Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, hlm .109.

⁸ Djaren Saragih, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, Tarsito, Bandung, 1982, hlm. 88.

⁹ Soeroyo Wignjodipuro, *Pengantar dan Azas-Azaz Hukum Adat*, Gunung Agung, Jakarta, 1983, hlm. 199.

peraturan yang lebih tinggi. Bahkan terkait sumber daya air sendiri sebagai objek hak ulayat, Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan dirumuskan bahwa “pelaksanaan dalam ketentuan ayat (2) pasal ini tetap menghormati hak yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”.

Begitu juga halnya dengan Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, mengatur bahwa air adalah milik masyarakat adat melalui desa adat. Terlihat jelas, bahwa air tidak hanya merupakan objek dari hak menguasai negara, namun juga objek dari hak ulayat, dan dalam menjalankan hak menguasai negara yang bersifat publik tersebut, negara tetap memberikan pengakuan, penghormatan dan perlindungan terhadap hak masyarakat hukum adat. Sebagai tindak lanjut terhadap pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat, dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat diatur bahwa pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat dibuat dalam bentuk keputusan kepala daerah.¹⁰ Namun berbeda dengan Undang-undang Kehutanan yang mensyaratkan masyarakat hukum adat harus diakui dalam bentuk peraturan daerah.¹¹ Inkonsistensi peraturan perundang-undangan terkait pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat menyumbang ditematkannya masyarakat hukum adat sebagai pihak yang rentan dan tidak diuntungkan, terlebih apabila masyarakat hukum adat beserta hak-haknya dihadapkan dengan kepentingan negara atau pemerintah. Kerancuan pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat inilah yang membuat

¹⁰ Lihat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat . (lihat juga Safrin Salam, “Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat atas Hutan Adat”, *Jurnal Hukum Novelty*, Volume 7 Nomor 2, Agustus 2016, hlm. 209-224).

¹¹ Lihat Pasal 67 ayat (2) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-undang.

penulis tertarik untuk mengkaji bagaimana pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat di Propinsi Sumatera Barat, khususnya terkait pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum.

Di Sumatera Barat dalam hukum adat Minangkabau, ruang lingkup hak ulayat tidak bisa dipisah-pisahkan antara tanah, air, dan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya. Hal ini sesuai dengan pepatah adat Minangkabau yang menyatakan, *sekalian nego hutan tanah, mulai dari batu/pasie nan saincek, rumput nan sahalai, jirek nan sabatang, ka atehnyo taambun jantan, kabawah sampai takasiak bula, pangkek penghulu punyo ulayat* (sekalian yang ada di tanah hutan, mulai dari batu/pasir sebutir, rumput sehelai, pohon jarak yang sebatang, ke atasnya sampai ke angkasa, ke bawahnya sampai ke dalam bumi adalah ulayat).¹²

Hal tersebut diejawantahkan kedalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari. Pasal 16 peraturan daerah tersebut diantaranya mengatur bahwa sungai, kolam, dan/atau laut yang menjadi ulayat nagari merupakan harta kekayaan nagari.¹³ Pasal 17 ayat (1) mengatur bahwa pemanfaatan dan pengelolaan harta kekayaan nagari dilaksanakan oleh Pemerintah Nagari berdasarkan Peraturan Nagari. Pasca dicabutnya Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Nagari dan berlakunya Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari, kedudukan pemerintahan nagari dalam hal ini dipimpin oleh kapalo nagari dalam pengelolaan dan pemanfaatan asset nagari untuk kepentingan masyarakat hukum adat menjadi semakin kuat. Dalam Pasal 3

¹² Dt. Rajo Penghulu, *Rangkaian Mustika Adat Basandi Syarak di Minangkabau*, Rosdakarya, Bandung, 1997, hlm. 209.

¹³ Lihat Pasal 16 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari

Perda a quo diatur bahwa nagari adalah Kesatuan Masyarakat Hukum Adat secara geneologis dan historis, memiliki batas-batas dalam wilayah tertentu, memiliki harta kekayaan sendiri, berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat serta memilih atau mengangkat pemimpinnya, mampu menyelenggarakan pemerintahan berdasarkan hak asal usul dan Hukum Adat. Bahkan, Pasal 11 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari mengatur bahwa salah satu wewenang kapalo Nagari adalah memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan asset nagari.

Ketentuan ini secara tidak langsung menunjukkan air, tanah, dan objek hak ulayat lainnya merupakan milik masyarakat hukum adat. Walaupun ruang lingkup hak ulayat dalam hukum adat Minangkabau meliputi segala sumber daya alam yang terdapat di atas dan di dalam bumi, namun tanah merupakan penyebutan yang lazim. Penyebutan istilah “tanah” seakan-akan dijadikan sebagai representasi dari seluruh sumber daya agraria yang terdapat di lingkungan masyarakat hukum adat.¹⁴

Sama halnya dengan tanah sebagai bagaian dari hak ulayat, maka sasaran utama pemanfaatan sumber daya air sebagai bagaian dari hak ulayat masyarakat hukum adat adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat hukum adat, dan pemanfaatan oleh pihak lain yang bukan masyarakat hukum adat dilakukan dengan prinsip saling menguntungkan dan berbagi resiko dengan kaedah ‘adat diisi limbago dituang’ melalui musyawarah mufakat.¹⁵ Sebagai bagian dari ulayat nagari masyarakat hukum adat Minangkabau, maka pengaturan pemanfaatan dan penggunaan tanah ulayat dalam Pasal 9 dan Pasal 10 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah

¹⁴ Titin Fatimah, dkk, “Pola Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat di Sumatera Barat”, Jurnal Ilmu Hukum Universitas Andalas, Vol4, No 1, Mei 2014, hlm. 50.

¹⁵ Lihat Pasal 3 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya

Ulayat dan Pemanfaatannya juga berlaku pada sumber daya air sebagai objek ulayat nagari, ketentuan tersebut berbunyi:

Pasal 9

- (1) Pemanfaatan tanah ulayat oleh anggota Masyarakat Adat dapat dilakukan atas sepengetahuan dan seizin penguasa ulayat yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan dan tata cara hukum adat yang berlaku;*
- (2) Pemanfaatan tanah ulayat untuk kepentingan umum dapat dilakukan dengan cara penyerahan tanah oleh penguasa dan pemilik ulayat berdasarkan kesepakatan anggota masyarakat adat yang bersangkutan, sesuai dengan ketentuan yang berlaku;*
- (3) Pemanfaatan tanah ulayat untuk kepentingan badan hukum dan atau perorangan dapat dilakukan berdasarkan surat perjanjian pengusahaan dan pengelolaan tanah ulayat antara pemilik/pemegang/penguasaan tanah ulayat atas kesepakatan masyarakat adat, dengan badan hukum dan atau perorangan dalam jangka waktu tertentu dalam bentuk penyertaan modal, bagi hasil dan atau bentuk lain yang disepakati;*
- (4) Pelaksanaan ketentuan pada ayat (2) dan (3) dapat dilakukan setelah badan hukum dan atau perorangan yang memerlukan tanah ulayat, memperoleh izin lokasi guna kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah dari pemerintah setempat sesuai kewenangannya;*
- (5) Ketentuan dan tata cara untuk proses sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Gubernur*

Pasal 10

(1) Investor dapat memanfaatkan tanah ulayat dengan mengikut sertakan penguasa dan pemilik tanah ulayat berdasarkan kesepakatan masyarakat adat yang bersangkutan sebagai pemegang saham, bagi hasil dan dengan cara lain dalam waktu yang telah ditentukan dalam perjanjian;

(2) Perjanjian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat secara tertulis dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris

Dari ketentuan ini maka dapat dikatakan, tidak ada satupun perbuatan hukum, baik yang bersifat perdata maupun publik, yang dapat terjadi tanpa adanya campur tangan masyarakat hukum adat, dan meskipun hak ulayat merupakan hak masyarakat hukum adat, namun tetap membuka peluang akan adanya pihak luar untuk memanfaatkan objek hak ulayat tersebut dengan berbagai persyaratan, termasuk dalam hal ini adalah sumber daya air sebagai objek.

Ketentuan dalam peraturan daerah di atas merupakan wujud dari prinsip daya berlaku dari hak ulayat, dimana daya berlaku hak ulayat ada yang berlaku ke dalam dan ada yang berlaku keluar.¹⁶ Hak ulayat berlaku ke dalam berarti hak ulayat tersebut berlaku terhadap sesama anggota masyarakat hukum adat dan dimanfaatkan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Berlaku keluar prinsipnya adalah, orang dari luar persekutuan hukum tidak diperbolehkan menggarap atau memanfaatkan objek hak ulayat dari masyarakat hukum adat tanpa adanya izin dari masyarakat hukum adat tersebut. Tujuan dari daya berlaku ini tidak lain untuk menjamin pengakuan dan perlindungan hak pemanfaatan masyarakat hukum adat

¹⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksananya*, Djambatan, Jakarta, 2005, hlm . 190.

atas objek hak ulayatnya, dan untuk melindungi keberadaan tanah ulayat masyarakat hukum adat dan sumber daya alamnya.¹⁷

Pada tataran International, *The World Commission on the Social Dimension of Globalization* yang dibentuk oleh *International Labour Organization (ILO)*¹⁸ pada Februari 2002, dalam laporannya yang berjudul “A Fair Globalization: Creating Opportunities for All”,¹⁹ mengkaji beberapa aspek globalisasi dan implikasinya bagi tujuan sosial, ekonomi, dan lingkungan. Komisi ini mengakui bahwa diperlukan upaya untuk membela hak masyarakat hukum adat atas wilayah dan sumber daya, budaya dan identitas mereka, pengetahuan tradisional, dan hak mereka untuk menentukan nasib sendiri, baik di tingkat lokal maupun nasional.²⁰ Dalam Konvensi ILO 169²¹ ditetapkan beberapa hak masyarakat hukum adat yang penting, seperti *free dan informed consent, consultation, and compensation*. Komisi juga merekomendasikan bahwa *prinsip free and prior informed consent (FPIC)* harus diupayakan terlebih dahulu untuk memperoleh persetujuan masyarakat hukum adat atas penggunaan sumber daya alamnya.²² Jika dikaitkan dengan kajian penulis, dapat disimpulkan bahwa persetujuan dan keterlibatan masyarakat hukum adat menjadi suatu

¹⁷ Tujuan pengaturan tanah ulayat dan pemanfaatannya adalah untuk tetap melindungi keberadaan tanah ulayat menurut hukum adat Minangkabau serta mengambil manfaat dari tanah termasuk sumber daya alam, untuk kelangsungan hidup dan kehidupannya secara turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat dengan wilayah yang bersangkutan (Lihat Pasal 4 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya).

¹⁸ International Labour Organization (ILO) merupakan badan khusus PBB yang bertugas memajukan kesempatan bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh pekerjaan yang layak dan produktif dalam kondisi yang merdeka, setara, aman, dan bermartabat.

¹⁹ World Commission on the Social Dimension of Globalization. “A Fair Globalization: Creating Opportunities for All”, (www.ilo.org/public/english/wcsdg/docs/report.pdf), first published as an ILO publication in February 2004, diakses pada tanggal 18 Oktober 2017 pukul 16.00 Wib.

²⁰ *Ibid*, hlm. 311.

²¹ Konvensi ILO 169 merupakan instrument hukum internasional yang pertama mengikat secara hukum yang mengatur tentang hak-hak masyarakat adat. Konvensi ini menentukan prinsip dasar mengenai indigenous peoples dan tribal peoples. Konvensi ini berlaku bagi masyarakat hukum adat di Negara-negara merdeka yang kondisi social, budaya, dan ekonominya membedakan mereka dari unsur-unsur lain masyarakat nasional dan yang statusnya diatur secara keseluruhan atau sebagian oleh adat atau tradisi mereka sendiri atau oleh undang-undang atau peraturan khusus.

²² *Ibid*.

keharusan, apabila air adatnya dimanfaatkan oleh pihak diluar persekutuan masyarakat hukum adat yang bersangkutan, baik pemerintah atau pun swasta. Hal tersebut diujudkan sebagai bentuk pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat.

Di Propinsi Sumatera Barat, penyediaan air minum masyarakat tidak hanya dilakukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) sebagai salah satu Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), namun juga ada keterlibatan swasta. Dalam penyediaan air minum tersebut, terdapat kasus dimana PDAM atau pun swasta, memanfaatkan sumber daya air yang berada di atas tanah ulayat masyarakat hukum adat dan menjadi objek hak ulayat.

Contoh pemanfaatan sumber daya air masyarakat hukum adat oleh pemerintah adalah sumber daya air Lubuk Mata Kucing Kelurahan Pasar Usang Kecamatan Padang Panjang Barat Kota Padang Panjang yang dimanfaatkan oleh PDAM Kota Padang Panjang, dan contoh pemanfaatan sumber daya air masyarakat hukum adat oleh swasta adalah di Lubuk Bonta, Nagari Kapalo Hilalang Kecamatan 2 x 11 Kayu Tanam Kabupaten Padang Pariaman. Di satu sisi, sumber daya air ini merupakan sumber daya air masyarakat hukum adat, namun di sisi lain ada kewajiban negara dalam rangka memenuhi ketersediaan air minum masyarakat yang merupakan bagian dari hak asasi.

Inilah yang mendorong ketertarikan penulis untuk mengkaji seperti apa proses pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum di Propinsi Sumatera Barat, bagaimana pengakuan hak atas air yang merupakan objek hak ulayat masyarakat hukum adat oleh pemerintah dan swasta. Untuk Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) jaringan perpipaan yang dilakukan oleh PDAM untuk mendistribusikan air ke rumah-rumah masyarakat, yang menarik diteliti lebih lanjut adalah bagaimana pengakuan hak atas tanah masyarakat hukum adat yang digunakan oleh PDAM untuk mengalirkan air kerumah-rumah

warga melalui jaringan perpipaan. Oleh karena itu proposal ini penulis beri judul: **“PENGAKUAN HAK ULAYAT MASYARAKAT HUKUM ADAT DALAM PEMANFAATAN SUMBER DAYA AIR UNTUK PENYEDIAAN AIR MINUM DI PROPINSI SUMATERA BARAT”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang dikemukakan diatas, maka penulis memberi batasan terhadap rumusan masalah antara lain :

1. Bagaimana proses pemanfaatan sumber daya air dalam penyediaan air minum di Propinsi Sumatera Barat ?
2. Bagaimana pengakuan hak ulayat terhadap hak atas air masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum di Propinsi Sumatera Barat?
3. Bagaimana pengakuan hak ulayat terhadap hak atas tanah masyarakat hukum adat yang dibutuhkan dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum di Propinsi Sumatera Barat ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui proses pemanfaatan sumber daya air dalam penyediaan air minum di Propinsi Sumatera Barat
2. Untuk mengetahui pengakuan hak ulayat terhadap hak atas air masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum di Propinsi Sumatera Barat

3. Untuk mengetahui pengakuan hak ulayat terhadap hak atas tanah masyarakat hukum adat yang dibutuhkan dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum di Propinsi Sumatera Barat

D. Keaslian Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan yang penulis lakukan, ditemukan penelitian yang berhubungan dengan penelitian ini, yaitu;

Nama : Mutia Latifah
Nim : 1320123032
Tempat/Tanggal Lahir : Pekanbaru, 25 Juni 1991
Alamat : Jl. Sudirman GG. Assa'adah 1 Pekanbaru

penelitian Mutia Latifah mengenai “Pemanfaatan Sumber Daya Air sebagai Kekayaan Nagari di Nagari Sungai Tanang Kabupaten Agam”. Dalam penelitiannya, dirumuskan permasalahan : (a) bagaimana pemanfaatan sumber daya air sebagai kekayaan nagari untuk anggota masyarakat Nagari Sungai Tanang; (b) bagaimana pemanfaatan sumber daya air sebagai kekayaan nagari untuk anggota di luar dari anggota masyarakat Nagari Sungai Tanang; (c) Bagaimana kontribusi untuk kepentingan pemerintah nagari dalam pemanfaatan sumber daya air sebagai kekayaan nagari di Nagari Sungai Tanang; (d) Bagaimana kedudukan yayasan pembangunan Nagari Sungai Tanang dalam pengelolaan pemanfaatan sumber daya air sebagai kekayaan nagari di Nagari Sungai Tanang. Hasil penelitian Mutia Latifah menunjukkan bahwa, Pemerintah Nagari Sungai Tanang tidak mengelola pemanfaatan sumber daya air sebagai kekayaan nagari karena yang mengelola adalah Yayasan Pembangunan Nagari Sungai Tanang. Pemerintah Nagari tidak mau menerima kontribusi dalam pengelolaan sumber daya air sebagai kekayaan nagari,

karena pemerintah nagari melihat Yayasan Pembangunan Nagari Sungai Tanang belum berbadan hukum.

Dari uraian sebagaimana tersebut diatas, maka terdapat perbedaan terkait dengan persoalan yang penulis angkat dalam penelitian ini jika dibandingkan dengan penelitian sebelumnya. Pada penelitian ini penulis melihat bagaimana pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum dengan lokasi penelitian adalah Sumatera Barat. Walaupun demikian, bilamana terdapat penelitian lain tanpa sepengetahuan penulis, maka diharapkan penelitian yang penulis lakukan dapat melengkapi hasil penelitian yang lain.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis :

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan, memperluas cakrawala berpikir penulis serta melatih kemampuan dalam melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil penelitian dalam bentuk tulisan.
- b. Untuk memperkaya khasanah ilmu pengetahuan umumnya dalam bidang hukum agrarian itu sendiri maupun sumber daya air khususnya.
- c. Penelitian ini secara khusus bermanfaat bagi penulis yaitu dalam rangka menganalisa dan menjawab keingintahuan penulis terhadap perumusan masalah dalam penelitian. Selain itu, penelitian ini juga bermanfaat memberikan kontribusi pemikiran dalam menunjang perkembangan hukum khususnya mengenai sumber daya air dan hak masyarakat hukum adat.

2. Manfaat Praktis

- a. Hukum Agraria

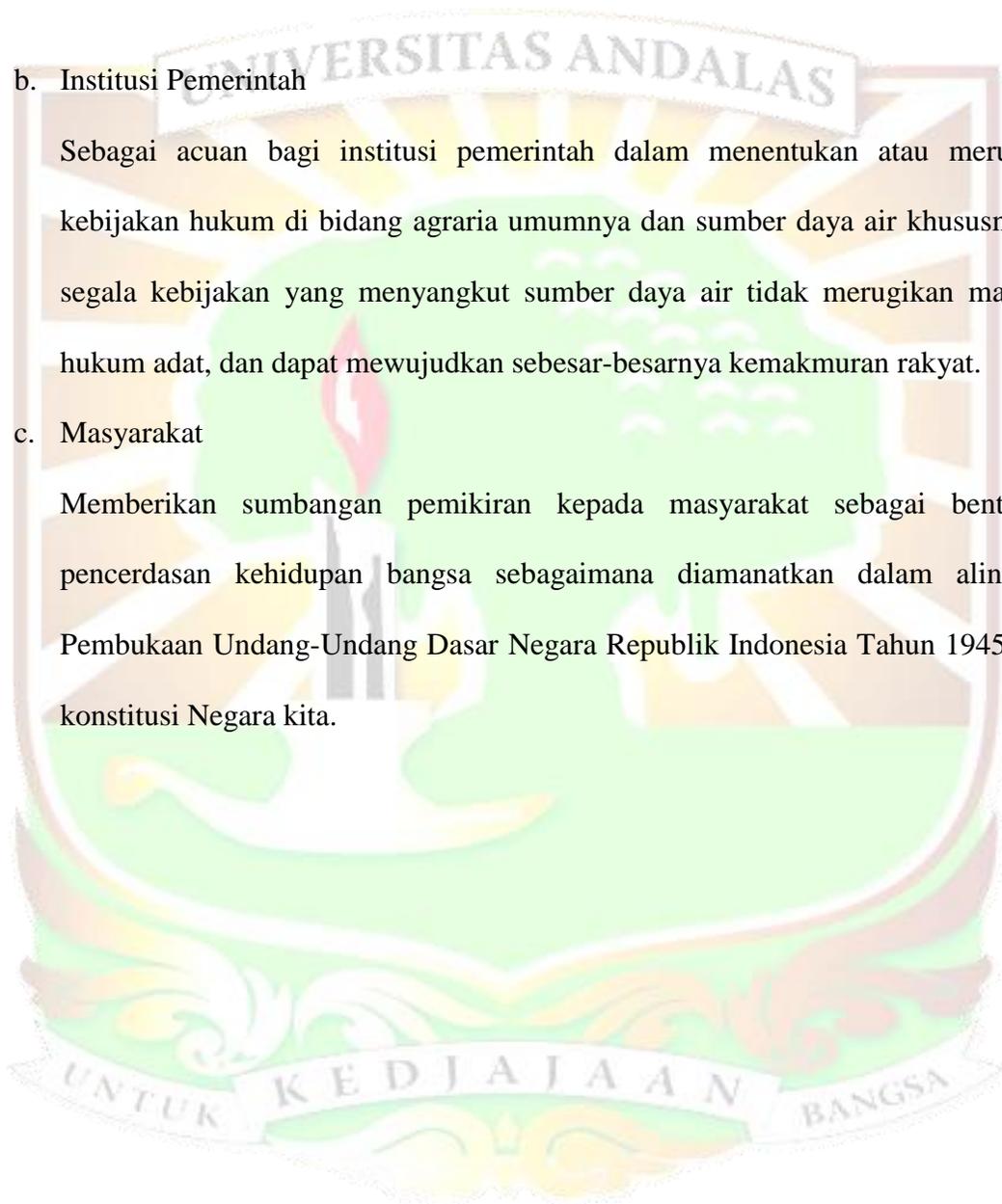
Memberikan kontribusi melalui penulisan dalam bidang hukum agraria agar setiap kebijakan hukum agraria kedepan mampu menyentuh rasa keadilan masyarakat khususnya masyarakat hukum adat.

b. **Institusi Pemerintah**

Sebagai acuan bagi institusi pemerintah dalam menentukan atau merumuskan kebijakan hukum di bidang agraria umumnya dan sumber daya air khususnya, agar segala kebijakan yang menyangkut sumber daya air tidak merugikan masyarakat hukum adat, dan dapat mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

c. **Masyarakat**

Memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat sebagai bentuk dari pencerdasan kehidupan bangsa sebagaimana diamanatkan dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi Negara kita.



F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Pengakuan

Secara terminologi pengakuan (erkenning)²³ berarti proses, cara, perbuatan mengaku atau mengakui, sedangkan mengakui berarti ‘menyatakan berhak’. Pengakuan dalam konteks eksistensi suatu negara, yaitu keberadaan suatu negara atau pemerintahan yang secara nyata menjalankan kekuasaan efektif pada suatu wilayah yang disebut dengan pengakuan *de facto*, selain pengakuan secara hukum (*de jure*) yang diikuti dengan tindakan-tindakan hukum tertentu, seperti pertukaran diplomatik dan pembuatan perjanjian-perjanjian kedua negara.²⁴

Kelsen, dalam bukunya “General Theory of Law and State”,²⁵ menguraikan pengakuan dalam kaitan dengan keberadaan suatu negara, bahwa terdapat dua tindakan dalam suatu pengakuan, yakni tindakan politik dan tindakan hukum.

Tindakan politik mengakui suatu Negara, berarti Negara mengakui dan berkehendak untuk mengadakan hubungan-hubungan politik dan hubungan-hubungan lain dengan masyarakat yang diakuinya, sedangkan tindakan hukum adalah prosedur

²³ Husen Alting, “Penguasaan Tanah Masyarakat Hukum Adat (Suatu Kajian terhadap Masyarakat Hukum Adat Tarnate)”, *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 11 Nomor 1, Januari 2011, hlm. 89.

²⁴ Muazzin, “Hak Masyarakat Adat (*Indigenous Peoples*) atas Sumber Daya Alam : Perspektif Hukum International”, *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 1 Nomor 2, 2014, hlm. 326-327.

²⁵ Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, terjemahan Sumarno, Rimdi Press, Jakarta, 1973, hlm. 222.

yang dikemukakan di atas yang ditetapkan oleh hukum internasional untuk menetapkan fakta negara dalam suatu kasus konkret.²⁶

Penetapan hukum negara (hukum positif) sebagai satu-satunya hukum yang mengatur kehidupan masyarakat, dikritisi oleh para pengikut mazhab sejarah dengan meyakini bahwa setiap masyarakat memiliki ciri khas masing-masing, bergantung pada riwayat hidup dan struktur sosial yang hidup dan berkembang dalam mengatur kepentingan mereka.²⁷ Dalam pandangan Savigny hukum adalah fenomena historis, inilah yang menyebabkan setiap hukum berbeda bergantung pada tempat dan waktu berlakunya. Hukum harus dipandang sebagai penjelmaan jiwa atau rohani suatu bangsa (*volkgeits*).²⁸

Apabila dikaitkan dengan kajian penulis, maka teori ini sangat diperlukan dalam memahami pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat. Dimana pengakuan terhadap masyarakat hukum adat sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara 1945 adalah pengakuan bersyarat.

b. Teori Perjanjian

²⁶ Muazzin, *Op. Cit.*, hlm. 327.

²⁷ *Op. Cit.*,

²⁸ Farida Patittingi, "Peranan Hukum Adat dalam Pembinaan Hukum Nasional dalam Era Globalisasi", *Majalah Ilmu Hukum Amanna Gappa*, Volume 11 Nomor 13, Januari-Maret 2003, Fakultas Hukum Universitas Hasanudin, Makassar, hlm. 411.

Perjanjian merupakan kesepadanan dari istilah *overeenkoms* dalam bahasa Belanda atau *agreement* dalam bahasa Inggris.²⁹ Pengertian perjanjian diatur dalam Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, menyebutkan: “Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan yang mana satu orang atau lebih mengikatkan diri terhadap satu orang atau lebih.” Menurut Kamus Hukum, perjanjian adalah persetujuan, permufakatan antara dua orang untuk melaksanakan sesuatu, kalau diadakan tertulis juga dinamakan kontrak.³⁰

Menurut teori baru yang dikemukakan oleh Van Dunne, yang diartikan dengan perjanjian adalah suatu hubungan hukum antara dua pihak atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum. Teori baru tersebut tidak hanya melihat perjanjian semata-mata, tetapi juga harus dilihat perbuatan-perbuatan sebelumnya atau yang mendahuluinya.³¹

Menurut M. Yahya Harahap, perjanjian adalah hubungan hukum yang menyangkut hukum kekayaan antara dua orang atau lebih, memberi hak pada satu pihak dan kewajiban pada pihak lain tentang suatu prestasi.³² Menurut Setiawan, perjanjian adalah suatu perbuatan hukum dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.³³

Dari beberapa pengertian di atas, tergambar adanya beberapa unsure perjanjian, antara lain :

²⁹ Munir Fuady, *Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 2.

³⁰ Subekti, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2005, hlm. 89.

³¹ Salim, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm. 161.

³² M. Yahya Harahap, *Segi-segi Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 6.

³³ Setiawan, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Alumni, Bandung, 1979, hlm. 4.

1. Adanya pihak-pihak

Pihak-pihak yang dimaksudkan disini adalah subjek perjanjian yang dapat berupa badan hokum dan manusia yang cakap untuk melakukan perbuatan hokum menurut undang-undang.³⁴

2. Adanya persetujuan

Persetujuan atau kata sepakat yang dimaksudkan adalah consensus antara para pihak terhadap syarat-syarat dan objek yang diperjanjikan.

3. Adanya tujuan yang ingin dicapai

Tujuan yang ingin dicapai dimaksudkan disini sebagai kepentingan para pihak yang akan diwujudkan melalui perjanjian.³⁵ Dengan membuat perjanjian, pihak yang mengadakan perjanjian, secara “sukarela” mengikatkan diri untuk menyerahkan sesuatu, berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu guna kepentingan dan keuntungan dari pihak terhadap siapa ia telah berjanji atau mengikatkan diri, dengan jaminan atau tanggungan berupa harta kekayaan yang dimiliki dan akan dimiliki oleh pihak yang membuat perjanjian tersebut.

4. Adanya prestasi atau kewajiban yang akan dilaksanakan

Prestasi maksudnya disini adalah sebagai kewajiban bagi pihak-pihak untuk melaksanakannya sesuai dengan apa yang disepakati.

5. Adanya bentuk tertentu

Bentuk tertentu yang dimaksud adalah perjanjian yang dibuat oleh para pihak harus jelas bentuknya agar dapat menjadi alat pembuktian yang sah bagi pihak-pihak yang mengadakan perjanjian.

³⁴ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, Seri Hukum Perikatan (Perikatan yang Lahir dari Perjanjian), Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 92.

³⁵ Wirjono Prodjodikoro, Asas-asas Hukum Perjanjian, Sumur Bandung, Jakarta, 1979, hlm. 84.

6. Adanya syarat-syarat tertentu

Syarat-syarat tertentu yang dimaksud adalah substansi perjanjian sebagaimana yang telah disepakati oleh para pihak dalam perjanjian.³⁶

Apabila dikaitkan dengan kajian penulis, maka teori ini sangat diperlukan untuk melihat dan memahami hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dan swasta terkait sumber daya air sebagai objek hak ulayat.

c. Teori Efektifitas Hukum

Efektifitas mengandung arti keefektifan pengaruh efek keberhasilan atau kemanjuran/kemujaraban, membicarakan keefektifan hukum tentu tidak terlepas dari penganalisisan terhadap karakteristik dua variable terkait yaitu: karakteristik/dimensi dari objek sasaran yang dipergunakan.³⁷ Itilah teori efektifitas hukum berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *effectiveness of the legal theory*, bahasa Belanda disebut dengan *effectiviteit van de juridische theorie*, bahasa Jermannya, yaitu *wirksamkeit der rechtlischen theorie*.³⁸

Studi efektifitas hukum merupakan suatu kegiatan yang memperlihatkan suatu strategi perumusan masalah yang bersifat umum, yaitu suatu perbandingan antara realitas hukum dan ideal hukum, secara khusus terlihat jenjang antara hukum dalam tindakan (*law in action*) dengan hukum dalam teori (*law in theory*) atau dengan kata lain

³⁶ Ibid.,

³⁷ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, cetakan ketiga, Citra Aditya Bandung, 2013, hlm. 67.

³⁸ Salim HS, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, cetakan ke empat, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 301.

kegiatan ini akan memperlihatkan kaitannya antara *law in the book* dan *law in action*.³⁹

Ada tiga focus kajian teori efektivitas hukum, yang meliputi; keberhasilan dalam pelaksanaan hukum, kegagalan dalam pelaksanaannya, dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Kegagalan di dalam pelaksanaan hukum adalah bahwa ketentuan-ketentuan hukum yang telah ditetapkan tidak mencapai maksudnya atau tidak berhasil di dalam implementasinya. Faktor-faktor yang mempengaruhi adalah hal yang ikut berpengaruh dalam pelaksanaan dan penerapan hukum.⁴⁰ Lawrence M Friedman mengemukakan tiga unsur yang harus diperhatikan mempengaruhi dalam penegakan hukum. Ketiga unsure itu, meliputi struktur, substansi, dan budaya hukum.⁴¹

Apabila dikaitkan dengan kajian penulis, maka teori efektivitas hukum ini sangat diperlukan untuk melihat dan menganalisa sejauh mana pelaksanaan pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum di Propinsi Sumatera Barat.

2. Kerangka Konseptual

a. Konsep Pemanfaatan

Pemanfaatan berasal dari kata “manfaat” yang berarti faedah, guna, laba, dan untung.⁴² Pemanfaatan berarti suatu proses atau perbuatan, pemakaian, pendayagunaan, penggunaan dan eksploitasi untuk mendapatkan faedah dan keuntungan.

³⁹ Saloman B Taneko, Pokok-pokok Studi Hukum dalam Masyarakat, Rajawali Press, Jakarta, 1993, hlm. 47-48.

⁴⁰ Salim, Op Cit.m hlm. 303.

⁴¹ Ibid., hlm. 305.

⁴² W. J. S, Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka Jakarta, Jakarta, 2006, hlm. 744.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, pemanfaatan diartikan sebagai pendayagunaan barang milik Negara/daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah dan/atau optimalisasi barang milik Negara/daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan. Dari defenisi tersebut tampak bahwa pemanfaatan lebih ditujukan kepada penggunaan suatu benda oleh pihak luar melalui perjanjian sewa, dan lain-lain tanpa memutus hubungan hukum antara benda dengan pemilik.

b. Konsep Masyarakat Hukum Adat

Konsep masyarakat hukum adat pertama kali diperkenalkan oleh Cornelius Van Vollenhoven. Ter Haar sebagai murid dari Cornelius Van Vollenhoven mengeksplor lebih mendalam tentang masyarakat hukum adat. Ter Haar memberikan pengertian sebagai berikut, masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, menetap di suatu daerah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri, dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang terlihat maupun yang tidak terlihat, dimana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam dan tidak seorang pun diantara para anggota itu mempunyai pikiran atau kecenderungan untuk membubarkan ikatan yang telah tumbuh itu atau meninggalkannya dalam arti melepaskan diri dari ikatan itu untuk selama-lamanya.⁴³

⁴³ Husen Alting, *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat atas Tanah*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 30.

Hampir sejalan dengan Ter Haar, Kusumo Pujosewojo mengartikan masyarakat hukum adat sebagai masyarakat yang timbul secara spontan di wilayah tertentu, berdiri tidak ditetapkan atau diperintahkan oleh penguasa yang lebih tinggi atau penguasa lainnya, dengan rasa solidaritas yang sangat besar di antara anggota, memandang anggota masyarakat sebagai orang luar dan menggunakan wilayahnya sebagai sumber kekayaan yang hanya dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh anggotanya.⁴⁴ Para tokoh masyarakat adat yang tergabung dalam AMAN merumuskan masyarakat hukum adat sebagai sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.⁴⁵

Namun dalam pengertian lain, yang dimaksud dengan ‘masyarakat hukum adat’ atau istilah lain yang sejenis seperti ‘masyarakat adat’ atau ‘masyarakat tradisional’ atau *the indigenous people* adalah suatu komunitas antropologis yang bersifat homogeny dan secara berkelanjutan mendiami suatu wilayah tertentu, mempunyai hubungan historis dan mistis dengan sejarah masa lampau mereka, merasa mereka dan dirinya dipandang oleh pihak luar sebagai berasal dari satu nenek moyang yang sama, dan mempunyai identitas dan budaya yang khas yang ingin mereka pelihara dan lestarikan untuk kurun sejarah selanjutnya, serta tidak mempunyai posisi yang dominan dalam struktur dan system politik yang ada.⁴⁶

Banyak ahli yang berpendapat bahwa pengertian masyarakat adat harus dibedakan dengan masyarakat hukum adat. Konsep masyarakat adat merupakan pengertian

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 44.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 31.

⁴⁶ Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Mewujudkan Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat*, Jakarta, 2007.

umum untuk menyebut masyarakat tertentu dengan ciri-ciri tertentu. Sedangkan masyarakat hukum adat merupakan pengertian teknis yuridis yang menunjuk sekelompok orang yang hidup dalam suatu wilayah (ulayat) tempat tinggal dan lingkungan kehidupan tertentu, memiliki kekayaan dan pemimpin yang bertugas menjaga kepentingan kelompok (keluar dan kedalam), dan memiliki tata aturan (sistem) hukum dan pemerintahan.⁴⁷ Dalam penulisan ini, yang digunakan adalah pengertian masyarakat hukum adat sebagaimana yang lazim digunakan dalam peraturan perundang-undangan.

Masyarakat hukum adat dapat terbentuk karena faktor genealogis maupun faktor territorial (wilayah). Masyarakat hukum adat yang berstruktur genealogis adalah masyarakat hukum adat yang anggotanya merasa terikat dalam suatu ketertiban dan kepercayaan bahwa mereka berasal dari satu keturunan yang sama. Masyarakat hukum adat yang berstruktur territorial adalah masyarakat hukum adat yang anggotanya merasa bersatu karena bersamaan tempat tinggalnya, yaitu dengan tanah yang didiaminya secara turun-temurun, inilah yang menjadi inti dari asas territorial.

Perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat berpangkal dari adanya pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat secara konstitusional, yang muncul sejak amandemen kedua Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 2000, yaitu penambahan Pasal 18 dan munculnya bab khusus mengenai Hak Asasi Manusia. Hal ini dapat ditemukan pada Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3). Berikut bunyi lengkap kedua pasal tersebut:

⁴⁷<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/41551/3/Chapter%20II.pdf>, *Op. Cit.*

Pasal 18B ayat (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.

Pasal 28I ayat (3):

Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Dari pengaturan ini, dapat disimpulkan bahwa Negara 'mengakui' dan 'menghormati' eksistensi masyarakat hukum adat dengan 4 (empat) persyaratan yuridis yaitu:

- a. Sepanjang masih ada
- b. Sesuai dengan perkembangan zaman dan peradaban
- c. Sesuai dengan prinsip Negara kesatuan republik Indonesia, dan
- d. Diatur dalam undang-undang.

Oleh karena keempat syarat yuridis diatas diatur dalam Undang-undang Dasar, maka disebut dengan syarat konstitusional.Salah satu peraturan perundang-undangan lain yang mengatur perlindungan terhadap hak masyarakat adat adalah TAP MPR. No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. TAP MPR tersebut menentukan bahwa salah satu prinsip dalam pembaharuan agraria

dan pengelolaan sumber daya alam adalah “mengakui, menghormati dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria atau sumber daya alam.”

Hal ini memperlihatkan bahwa, keberadaan masyarakat hukum adat selaku subyek yang memiliki hak ulayat (objek) diakui, dan sebagai tindak lanjut dari pengakuan tersebut, perlu adanya perlindungan bagi masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya. Serta Hak ulayat sebagai objek tidak mungkin ada tanpa keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subjek.⁴⁸

c. Konsep hak ulayat

Banyak para pakar hukum memberikan pengertian mengenai hak ulayat, diantaranya yaitu, G. Kertasapoetra dan kawan-kawan dalam bukunya *Hukum Tanah, Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, menyatakan bahwa ;

“Hak ulayat adalah hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum (desa, suku) untuk menjamin ketertiban pemanfaatan/pendayagunaan tanah. Hak ulayat adalah hak yang dimiliki oleh suatu persekutuan hukum (desa, suku) dimana para warga masyarakat persekutuan hukum tersebut mempunyai hak untuk menguasai tanah, yang pelaksanaannya diatur oleh ketua persekutuan (kepala suku/kepala desa yang bersangkutan)”.⁴⁹

⁴⁸ <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/41551/3/Chapter%20II.pdf>, diakses pada tanggal 15 September 2017 pukul 01.00 Wib.

⁴⁹ G. Kertasapoetra dkk, *Hukum Tanah, Jaminan Undang-undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, hlm. 88.

Kurnia Warman secara sosiologis menyatakan bagi orang Minangkabau istilah hak ulayat ditujukan untuk menyatakan tanah milik, baik milik pribadi maupun milik bersama. Berdasarkan pengertian yang diberikan oleh para pakar tersebut, maka dapat dikemukakan ciri-ciri hak ulayat yaitu:

- a. Hanya masyarakat hukum adat itu sendiri beserta para warganya yang berhak dengan bebas mempergunakan segala sesuatu yang menjadi objek hak ulayat mereka, atau dalam hal ini yang biasa disebut dan dikenal dengan hak ulayat adalah tanah;
- b. Orang dari luar persekutuan yang hendak menggunakan tanah ulayat tersebut harus mendapat izin terlebih dahulu dari persekutuan hukum yang ada;
- c. Warga persekutuan hukum dapat mengambil manfaat dari apa yang menjadi objek hak ulayat mereka untuk kepentingan pribadi dan keluarganya;
- d. Persekutuan hukum bertanggung jawab atas segala hal yang terjadi dalam wilayah kekuasaannya;
- e. Hak ulayat tidak boleh dilepas, dipindahtangankan, diasingkan untuk selamanya;
- f. Hak ulayat meliputi juga hak-hak yang telah digarap oleh perseorangan.

Daya berlaku hak ulayat ada yang berlaku ke dalam dan ada yang berlaku keluar.⁵⁰Hak ulayat berlaku ke dalam berarti hak ulayat tersebut berlaku terhadap sesama anggota masyarakat hukum adat, yang diatur sedemikian rupa sehingga setiap orang menerima bagian dari hasil yang diperoleh berdasarkan hak masyarakat hukum adat tersebut. Berlaku keluar berarti pada prinsipnya, orang dari luar tidak diperbolehkan menggarap tanah yang merupakan wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan, kecuali atas izin masyarakat hukum adat melalui ketua adat

⁵⁰ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm . 190.

masyarakat hukum yang bersangkutan. Artinya, meskipun hak ulayat merupakan hak masyarakat hukum adat, tetapi tetap membuka peluang akan adanya pihak luar untuk memanfaatkan hak ulayat tersebut dengan berbagai persyaratan, karena hak ulayat menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum (subjek hukum) dengan objek hak ulayat.⁵¹

Terkait dengan hak ulayat sendiri, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria pada Pasal 3 mengakui keberadaan hak ulayat dengan rumusan bahwa:

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat-masyarakat hukum adat, 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.”

Pengaturan hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air sebelumnya diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Pasal 6 ayat (3) undang-undang ini tetap mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air dengan persyaratan sepanjang masih ada, dimana penguasaan Negara atas sumber daya air tersebut diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah, dan dikukuhkan dengan peraturan daerah setempat. Namun Undang-undang ini telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui PMK No. 85/PUU-XI/2013, dan salah satu amar putusan Mahkamah adalah berlaku kembalinya Undang-Undang

⁵¹ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta, 2001, hlm. 56.

Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan. Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan juga mengatur hak masyarakat hukum adat atas sumber daya air dengan rumusan “pelaksanaan dalam ketentuan ayat (2) pasal ini tetap menghormati hak yang dimiliki oleh masyarakat adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”.

Begitu juga halnya pada Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 76 ayat (1) undang-undang ini mengatur secara tidak langsung bahwa air adalah milik masyarakat adat melalui desa adat. Maka masyarakat hukum adat mempunyai hak atas sumber daya air yang ada di ulayatnya, dan negara harus memberikan pengakuan perlindungan terhadap hak masyarakat hukum adat tersebut.

d. Konsep Otonomi Desa/Nagari

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi desa harus menjadi inti dari konsep NKRI. Dengan catatan bahwa “otonomi desa” bukan merupakan cabang dari otonomi daerah, karena yang memberi inspirasi adanya otonomi daerah yang khas dari NKRI adalah otonomi desa. Otonomi desa harus menjadi pijakan dalam pembagian struktur ketatanegaraan Indonesia mulai

dari pusat sampai ke daerah yang kemudian bermuara pada regulasi otonomi desa yang tetap berpedoman pada keaslian “desa” sebagai kesatuan masyarakat hukum.⁵²

Otonomi desa adalah kemandirian desa.⁵³ Kemandirian merupakan kekuatan atau sebuah prakondisi yang memungkinkan proses peningkatan kualitas penyelenggaraan pemerintah desa, pembangunan desa, pengembangan prakarsa dan potensi lokal, pelayanan publik dan kualitas hidup masyarakat desa secara berkelanjutan. Menurut Ari Krisna, M. Tarigan dan Tata Mustasya kewenangan desa berpusat pada kewenangan desa untuk mengelola sumber daya alam dan mendistribusikannya secara adil kepada semua kelompok termasuk kelompok marginal.⁵⁴

Unsur-unsur otonomi desa yang penting antara lain adalah: 1) adat tertentu yang mengikat dan ditaati oleh masyarakat (di) desa yang bersangkutan; 2) tanah, pusaka, dan kekayaan desa; 3) sumber-sumber pendapatan desa; 4) urusan rumah tangga desa; 5) pemerintah desa yang dipilih oleh dan dari kalangan masyarakat desa yang bersangkutan, yang sebagai alat desa memegang fungsi “mengurus”; 6) lembaga atau badan “perwakilan” atau musyawarah, yang sepanjang penyelenggaraan urusan rumah tangga desa memegang fungsi “mengatur”.⁵⁵

Otonomi desa sebagai keleluasaan (discretionary), kekebalan (imunity) dan kemampuan (capacity) desa mengambil keputusan dan menggunakan kewenangan

⁵² Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, *Republik Desa, Pergulatan Hukum dan Hukum Modern dalam Desain Otonomi Desa*, Alumni, Bandung, 2010, hlm. 10.

⁵³ *Ibid.*, hlm. 11.

⁵⁴ Abdur Rozaki, dkk, *Prakarsa Desentralisasi dan Otonomi Desa*, Ire Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 51.

⁵⁵ Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*, cetakan ketiga, Bumi Aksara, Jakarta, 1991, hlm. 8.

untuk mengelola sumberdaya local (penduduk, uang, air, hutan, pranata lokal, dan lain-lain).⁵⁶

Bila dikaitkan dengan penelitian ini maka jelas teori ini harus diterapkan dalam pelaksanaan pengakuan hak masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum di Propinsi Sumatera Barat.

e. Konsep Sumber Daya Air

Pengertian sumber daya air tidak dijelaskan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).KBBI hanya menjelaskan definisi sumber daya dan definisi air. Sumber daya dirumuskan sebagai bahan atau keadaan yang dapat digunakan manusia untuk memenuhi keperluan hidupnya.Sedangkan air diartikan sebagai benda yang biasa terdapat di sungai, sumur, dan danau yang mendidih pada suhu 100° C.

Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU SDA) yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui PMK No. 85/PUU-XI/2013, memberi pengertian pada Pasal 1 angka 1 UU SDA bahwa sumber daya air adalah air, sumber air dan daya air yang terkandung di dalamnya. Jadi, sumber daya air terdiri dari: (i) air; (ii) sumber air dan; (iii) daya air. Air dalam Pasal 1 angka 2 UU SDA adalah semua air yang terdapat pada, di atas, ataupun di bawah permukaan tanah,

⁵⁶ Abdur Rozaki, dkk, *Op. Cit.* hlm. xx.

termasuk dalam pengertian ini air permukaan, air tanah, air hujan, dan air laut yang berada di darat. Sumber air dalam Pasal 1 angka 5 UU SDA adalah tempat atau wadah air alami dan/atau buatan yang terdapat pada, di atas, ataupun di bawah permukaan tanah. Daya air dalam Pasal 1 angka 6 UU SDA adalah potensi yang terkandung dalam air dan/atau pada sumber air yang dapat memberikan manfaat ataupun kerugian bagi kehidupan dan penghidupan manusia serta lingkungannya.

Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan tidak terdapat definisi sumber daya air, yang ada hanyalah air dan sumber-sumber air. Air sesuai Pasal 1 angka 3 undang-undang ini adalah semua air yang terdapat di dalam dan atau berasal dari sumber-sumber air, baik yang terdapat di atas maupun di bawah permukaan tanah, tidak termasuk dalam pengertian ini air yang terdapat di laut. Sedangkan sumber-sumber air dalam Pasal 1 angka 4-nyadalah tempat-tempat dan wadah-wadah air, baik yang terdapat di atas, maupun di bawah permukaan tanah.

Dalam Pasal 16 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), hak-hak atas air terdiri dari hak guna air serta hak pemeliharaan dan penangkapan ikan. Penjelasan mengenai hak guna air terdapat dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air adalah hak untuk memperoleh dan memakai atau mengusahakan air untuk berbagai keperluan, dimana hak guna air ini dalam Pasal 7 undang-undang tersebut terdiri dari hak guna pakai air dan hak guna usaha air. Pengertian yuridis dari hak guna pakai air adalah hak untuk memperoleh dan memakai air, sedangkan hak guna usaha air adalah hak untuk memperoleh dan mengusahakan air.

Berbeda halnya dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, tidak mengatur mengenai hak atas sumber daya air sebagaimana yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Penjabaran di atas merupakan jenis hak atas sumber daya air dalam konteks hak menguasai Negara yaitu menyangkut hubungan negara dengan sumber daya air. Namun dalam konteks hubungannya dengan masyarakat hukum adat, jenis hak atas sumber daya air, disebut hak ulayat.

G. Metode Penelitian

Dalam usaha memecahkan permasalahan yang telah dirumuskan perlu adanya metode penelitian yang jelas dan sistematis, ada beberapa tahap yang perlu ditentukan antara lain :

1. Pendekatan Masalah

Jenis penelitian ini bersifat deskriptif yaitu suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang.⁵⁷ Dimana dalam penelitian ini sumber daya air sebagai objek, dan subjek adalah masyarakat hukum adat, pemerintah dan investor atau swasta. Metode penelitian penulis gunakan untuk membahas permasalahan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum empiris dengan pendekatan kasus. Penelitian hukum empiris adalah sebuah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat, meneliti bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat, yang kemudian menggunakan pendekatan penelitian jenis pendekatan kualitatif.⁵⁸

⁵⁷ Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm. 63.

⁵⁸ Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2006, hlm. 26.

2. Jenis dan Sumber Data

Dalam hal ini penulis memperoleh data yang berasal dari buku-buku, peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan. Sesuai dengan pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini, maka data yang penulis gunakan adalah :

1) Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dilapangan melalui wawancara, dalam penelitian ini penulis akan melakukan wawancara kepada masyarakat hukum adat, pemerintah yang terkait dan pemilik modal atau investor yang memanfaatkan sumber daya air yang merupakan hak ulayat masyarakat hukum adat.

2) Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen terutama bahan hukum sebagai berikut :

1) Bahan Hukum Primer, adalah semua ketentuan yang berkaitan dengan pokok pembahasan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer yang menjadi rujukan penulis antara lain :

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

b) TAP MPR Nomor. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam

c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

d) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan

e) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

f) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

- g) Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.
- h) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu.
- i) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari
- j) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya
- k) Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Perkara Nomor 85/PUU-XI/2013 tentang Pengujian atas Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan atau keterangan mengenai bahan hukum primer. Seperti rancangan Undang-Undang, artikel-artikel hukum, makalah-makalah hukum, literature hasil penelitian yang telah dipublikasikan, jurnal-jurnal hukum, situs internet, dan lain sebagainya.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.⁵⁹ Dimana bahan hukum tersier ini berupa kamus-kamus atau literature-literatur yang ada.⁶⁰

⁵⁹ Soerjono soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 14.

3. Alat Pengumpul Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan alat pengumpulan data yaitu wawancara. Penulis melakukan wawancara secara langsung kepada masyarakat hukum adat yang air ulayatnya dimanfaatkan oleh pemerintah atau pemilik modal, pemerintah terkait, dan pemilik modal. Metode wawancara yang digunakan adalah terstruktur dan semi terstruktur. Dalam hal ini penentuan sample dilakukan dengan cara *purposive sampling*. *Purposive sampling* adalah penentu sample yang dipilih berdasarkan pertimbangan atau penelitian subyektif dari penelitian, dalam hal ini peneliti sendiri yang menentukan responden mana yang dianggap dapat mewakili populasi sample.⁶¹ Sesuai dengan judul tesis ini, maka populasinya adalah masyarakat hukum adat yang hak ulayatnya baik tanah dan air dimanfaatkan untuk penyediaan air minum oleh pihak diluar persekutuan hukum, dengan sampelnya yaitu Nagari Kapalo Hilalang Kecamatan 2 x 11 Kayu Tanam Kabupaten Padang Pariaman untuk penyediaan air minum kemasan yang dilakukan oleh swasta dan sumber daya air Lubuk Mato Kucing Kelurahan Pasar Usang Kecamatan Padang Panjang Barat Kota Padang Panjang untuk pemanfaatan sumber daya air dalam penyediaan air minum yang dilakukan oleh Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM).

4. Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan data dilakukan dengan cara editing, yaitu pengeditan atau memilah data-data yang akan digunakan yang akan bertujuan untuk memperoleh kepastian data yang lengkap, untuk dianalisis dan disusun secara sistematis.

Setelah semua data terkumpul, baik data primer maupun data sekunder data secara kualitatif, kuantitatif dan tabulasi, analisis data yang dilakukan tidak menggunakan rumus

⁶⁰ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm. 52.

⁶¹ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm. 91.

statistik dan data tidak berupa angka-angka, tetapi menggunakan kalimat-kalimat yang merupakan pandangan para pakar, peraturan perundang-undangan, termasuk data yang penulis peroleh di lapangan yang memberikan gambaran secara terperinci mengenai permasalahan sehingga memperlihatkan sifat penelitian yang deskriptif, dengan menguraikan data yang terkumpul melalui teknik pengupulan data yang digunakan. Kemudian di deskripsikan kedalam bab-bab dan menuangkannya dalam sebuah Tesis.

H. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini memuat : Latar Belakang Masalah; Rumusan Masalah; Tujuan Penelitian; Keaslian Penelitian; Manfaat Penelitian; Kerangka Teoritis dan Konseptual; Metode Penelitian; dan Sistematika Penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini dimuat pokok-pokok bahasan yang berhubungan dengan judul tesis penulis, terdiri dari : Tinjauan umum tentang masyarakat hukum adat; Konsep pengakuan masyarakat hukum adat; Hak Ulayat; dan Konsep sumber daya air.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini merupakan hasil penelitian dan pembahasan dari rumusan masalah, sehingga meliputi pokok bahasan yang terdiri dari: Proses pemanfaatan sumber daya air dalam penyediaan air minum di Provinsi Sumatera Barat; Pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air dalam penyediaan air minum di Provinsi Sumatera Barat; dan Pengakuan atas tanah ulayat masyarakat

hukum adat yang digunakan dalam penyediaan air minum di Provinsi Sumatera Barat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Pengakuan Masyarakat Hukum Adat

1. Masyarakat Hukum Adat

Istilah masyarakat adat merupakan padanan dari *indigeneous people*. Istilah ini telah dikenal luas dan disebutkan dalam sejumlah kesepakatan internasional, yaitu, *Convention of International Labor Organization Concerning Indigeneous dan Tribal People in Independent Countries* (1989), Deklarasi Cari-Oca tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (1992), Deklarasi Bumi Rio de Janeiro (1992) *Declaration on the Right of Asian Indigenous Tribal People Chianmai* (1993), *De Vienna Declaration and Programme Action* yang dirumuskan oleh *United Nations World Conference on Human Right* (1993). Sekarang istilah *indigeneous people* semakin resmi penggunaannya dengan telah lahirnya Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (*United Nations Declaration on the Rights of Indegenous People*) pada tahun 2007.⁶²

Istilah masyarakat hukum adat adalah istilah resmi yang tercantum dalam berbagai peraturan perundang-undangan seperti dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (yang selanjutnya disebut UUPA), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, dan peraturan perundang-undangan lainnya sebagai padanan dari *rechgemeenschap*, atau oleh sedikit literatur menyebutnya adat *rechgemeenschap*. Istilah masyarakat hukum adat dilahirkan dan digunakan oleh pakar

⁶²<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/41551/Chapter%20II.pdf;jsessionid=0FBCFB8FBE45668BA8DBEE6EC6ABE961?sequence=3>, diakses tanggal 10 Januari 2018 pada pukul 09.00 Wib.

hukum adat lebih banyak difungsikan untuk keperluan teoritik-akademis. Sedangkan istilah masyarakat adat adalah istilah yang lazim diungkapkan dalam bahasa sehari-hari oleh kalangan non-hukum yang mengacu pada sejumlah kesepakatan internasional.⁶³

Banyak ahli berpendapat bahwa pengertian masyarakat adat harus dibedakan dengan masyarakat hukum adat. Konsep masyarakat adat merupakan pengertian umum untuk menyebut masyarakat tertentu dengan ciri-ciri tertentu. Sedangkan masyarakat hukum adat merupakan pengertian teknis yuridis yang menunjuk sekelompok orang yang hidup pada suatu wilayah (ulayat) tempat tinggal dan lingkungan kehidupan tertentu, memiliki kekayaan dan pemimpin yang bertugas menjaga kepentingan kelompok (keluar dan kedalam), dan memiliki tata aturan (sistem) hukum dan pemerintahan.⁶⁴ Dalam tesis ini, yang digunakan adalah pengertian dari masyarakat hukum adat sebagaimana lazim ditemukan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara faktual setiap provinsi di Indonesia terdapat kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dengan karakteristiknya masing-masing yang telah ada ratusan tahun yang lalu. Masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, yang bertingkah laku sebagai kesatuan, menetap di suatu daerah tertentu, mempunyai penguasa-penguasa, hukum adat masing-masing, mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda berwujud ataupun tidak berwujud serta menguasai sumber daya alam dan jangkauannya.⁶⁵ Mereka memiliki sistem kebudayaan yang kompleks dalam tatanan kemasyarakatannya dan mempunyai hubungan yang kuat dengan tanah dan sumber daya alamnya. Masyarakat hukum adat juga

⁶³ Taqwaddin, *"Penguasaan atas Pengelolaan Hutan Adat oleh Masyarakat Hukum Adat (Mukim) di Provinsi Aceh"*, (Disertasi Dokter Ilmu Hukum, Universitas Sumatera Utara, 2010), hlm. 36.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 3.

diartikan sebagai sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.⁶⁶

2. Pengakuan Menurut Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar Tahun 1945 mengatur masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum yang berbeda dengan subjek hukum lainnya. Hal ini tampak sejak UUD 1945 periode pertama di mana pada bagian penjelasan UUD 1945 terdapat penjelasan mengenai “persekutuan hukum rakyat” yaitu masyarakat hukum adat yang keberadaannya sudah ada sebelum Proklamasi Republik Indonesia. Dalam penjelasan UUD 1945 ditulis bahwa:⁶⁷

“Dalam territorial Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 zelfbesturende landschappen dan volksgemeenschappen, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa.

Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.”

Ketika dilakukan amandemen terhadap UUD 1945, bagian penjelasan UUD 1945 dihapus keberadaannya. Kemudian dasar hukum pengakuan masyarakat hukum adat beserta hak-haknya diatur dalam batang tubuh UUD 1945. Ketentuan tersebut yaitu Pasal 18B ayat (2), Pasal 28I ayat (3), dan Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

Pasal 18B ayat (2):

⁶⁶ Limei Pasaribu, “Keberadaan Hak Ulayat dalam Masyarakat Hukum Adat Batak Toba di Kecamatan Nassau Kabupaten Toba Samosir”, (Tesis, Ilmu Hukum, Program Studi Magister Kenotariatan, USU, 2011).

⁶⁷ Kurnia Warman, “Peta Perundang-undangan Pengakuan Hak Masyarakat Hukum Adat”, http://procurement-notice.undp.org/view_file.cfm?doc_id=39284, diakses pada hari Rabu tanggal 7 Februari 2018, pukul 08.00 Wib.

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat-masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-undang”.

Pasal 28I ayat (3):

Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Pasal 32

- (1) *Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.*
- (2) *Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.*

Dengan adanya tiga pasal dalam konstitusi tersebut, bukan berarti bahwa dasar konstitusional yang mengatur mengenai masyarakat hukum adat hanya pada tiga ketentuan itu. Namun, sebagai bagian dari Warga Negara Indonesia, masyarakat hukum adat juga memiliki hak-hak konstitusional sebagai warga Negara misalkan mendapatkan penghidupan yang layak, lingkungan yang baik, persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan, dan hak-hak lainnya.

Pasal 18B ayat (2) Undang-undang Dasar 1945 sebagai salah satu landasan konstitusional masyarakat adat menyatakan pengakuan secara deklaratif bahwa negara mengakui dan menghormati keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat. Namun pengakuan tersebut

memberikan batasan atau persyaratan agar suatu komunitas dapat diakui keberadaannya sebagai masyarakat hukum adat. Ada 4 (empat) syarat keberadaan masyarakat hukum adat menurut Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yaitu;

- a. Sepanjang masih hidup;
- b. Sesuai dengan perkembangan masyarakat;
- c. Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. Diatur dalam undang-undang.

Pasal 18B ayat (2) mengamanatkan bahwa pengakuan dan penghormatan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat diatur dalam undang-undang. Secara terminologis, frasa “diatur dalam undang-undang” memiliki makna bahwa penjabaran ketentuan tentang pengakuan dan penghormatan keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat tidak harus dibuat dalam satu undang-undang tersendiri. Hal ini berbeda dengan frasa “diatur dengan undang-undang” yang mengharuskan penjabaran suatu ketentuan dengan undang-undang tersendiri. Jadi apabila dilihat secara gramatikal, maka untuk penjelasan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 tidak harus dibentuk sebuah undang-undang khusus tentang masyarakat adat.⁶⁸

Peraturan perundang-undangan lain yang memberi pengakuan terhadap hak masyarakat hukum adat adalah TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Ketetapan MPR tersebut mengatur bahwa salah satu prinsip dalam pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam adalah mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agrarian atau sumber daya alam.

Pengakuan atas keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat dalam konsteks undang-undang diatur dalam undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok

⁶⁸ *Ibid.*

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. Dalam Pasal 3 UUPA juga diatur bahwa pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari 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.

B. Tinjauan Umum tentang Hak Ulayat

Sebelum berlakunya UUPA, sebagai akibat politik pemerintahan Hindia Belanda terdapat dualisme hukum pertanahan di Indonesia. Pertama hukum pertanahan yang bersumber pada hukum barat, yang kedua hukum adat. Hak atas tanah yang bersumber pada hukum adat salah satunya adalah hak ulayat. Pada masa ini hukum adat berada pada posisi yang lemah bahkan tidak menjamin perlindungan dan kepastian hukum bagi hak ulayat dan mengabaikan keberadaan masyarakat hukum adat.

Oleh Van Vollenhoven hak ulayat disebut sebagai "*beschikkingrescht*". Istilah ini dalam Bahasa Indonesia (juga dalam bahasa-bahasa daerah) merupakan suatu pengertian baru, dikarenakan dalam Bahasa Indonesia istilah yang dipergunakan lebih mengarah kepada pengertian sebagai "lingkungan kekuasaan", sedangkan "*beschikkingrescht*" itu lebih mengarah kepada hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah itu sendiri.⁶⁹

⁶⁹ <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/41551/3/Chapter%20II.pdf>, diakses pada tanggal 2 Januari 2018 pukul 15.00 Wib.

Terdapat beberapa istilah lain di daerah-daerah di Indonesia untuk menyatakan wilayah atau lingkungan kekuasaan, seperti; Patuanan (Ambon), Pawatasan (Kalimantan), Wewengkon (Jawa), Prabumian (Bali), Tatabuan (Bolaang Mongondow), Limpo (Sulawesi Selatan), Nuru (Buru), Ulayat (Minangkabau), Torluk (Angkola), Paer (Lombok), Golat (Batak), dan lain sebagainya.

Banyak para pakar hukum memberikan pengertian mengenai hak ulayat, diantaranya yaitu, G. Kertasapoetra dan kawan-kawan dalam bukunya *Hukum Tanah, Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, menyatakan bahwa ;

“Hak ulayat adalah hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum (desa, suku) untuk menjamin ketertiban pemanfaatan/pendayagunaan tanah. Hak ulayat adalah hak yang dimiliki oleh suatu persekutuan hukum (desa, suku) dimana para warga masyarakat persekutuan hukum tersebut mempunyai hak untuk menguasai tanah, yang pelaksanaannya diatur oleh ketua persekutuan (kepala suku/kepala desa yang bersangkutan)”.⁷⁰

Menurut Boedi Harsono, hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu lingkungan masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya, dan merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa.⁷¹

Sedangkan Kurnia Warman secara sosiologis menyatakan bagi orang Minangkabau istilah hak ulayat ditujukan untuk menyatakan tanah milik, baik milik pribadi maupun milik

⁷⁰ G. Kertasapoetra dkk, *Hukum Tanah, Jaminan Undang-undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, hlm. 88.

⁷¹ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm. 186.

bersama.⁷² Berdasarkan pengertian yang diberikan oleh para pakar tersebut, maka dapat dikemukakan ciri-ciri hak ulayat yaitu:

- g. Hanya masyarakat hukum adat itu sendiri beserta para warganya yang berhak dengan bebas mempergunakan segala sesuatu yang menjadi objek hak ulayat mereka, atau dalam hal ini yang biasa disebut dan dikenal dengan hak ulayat adalah tanah;
- h. Orang dari luar persekutuan yang hendak menggunakan tanah ulayat tersebut harus mendapat izin terlebih dahulu dari persekutuan hukum yang ada;
- i. Warga persekutuan hukum dapat mengambil manfaat dari apa yang menjadi objek hak ulayat mereka untuk kepentingan pribadi dan keluarganya;
- j. Persekutuan hukum bertanggung jawab atas segala hal yang terjadi dalam wilayah kekuasaannya;
- k. Hak ulayat tidak boleh dilepas, dipindahtangankan, diasingkan untuk selamanya;
- l. Hak ulayat meliputi juga hak-hak yang telah digarap oleh perseorangan.

Sebagai kewenangan dan kewajiban, aspek hukum hak ulayat ada yang masuk ke dalam bidang hukum perdata dan ada yang masuk ke dalam bidang hukum publik. Bidang hukum perdata yaitu berhubungan dengan hak bersama kepunyaan atas tanah dalam arti kata para anggotanya secara bersama-sama (kolektif) mempergunakan tanah ulayat dengan memungut keuntungan dari tanah tersebut, bidang hukum publik yaitu berupa tugas dan kewenangan untuk mengelola, mengatur, dan memimpin peruntukan, penguasaan, penggunaan, dan pemeliharannya.

⁷² Mutia Latifah, *Op. Cit.*, hlm. 38.

Daya berlaku hak ulayat ada yang berlaku ke dalam dan ada yang berlaku keluar.⁷³Hak ulayat berlaku ke dalam berarti hak ulayat tersebut berlaku terhadap sesama anggota masyarakat hukum adat, yang diatur sedemikian rupa sehingga setiap orang menerima bagian dari hasil yang diperoleh berdasarkan hak masyarakat hukum adat tersebut. Berlaku keluar berarti pada prinsipnya, orang dari luar tidak diperbolehkan menggarap tanah yang merupakan wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan, kecuali atas izin masyarakat hukum adat melalui ketua adat masyarakat hukum yang bersangkutan.

Dari apa yang telah diurai di atas, maka dapat dikatakan bahwa tidak ada satupun perbuatan hukum, baik yang bersifat perdata maupun publik, yang dapat terjadi tanpa adanya campur tangan masyarakat hukum adat. Dan dapat disimpulkan juga hak ulayat bersifat spesifik dan khas, dimana keberadaannya tidak dapat dipisahkan dari masyarakat hukum adat, karena masyarakat hukum adat merupakan subjek dari objek hak ulayat. Meskipun hak ulayat merupakan hak masyarakat hukum adat, tetapi tetap membuka peluang akan adanya pihak luar untuk memanfaatkan hak ulayat tersebut dengan berbagai persyaratan.

Terkait dengan hak ulayat, selama ini yang sering disebut dalam literatur adalah tanah, yaitu tanah ulayat. Namun sebenarnya terdapat objek lain dari hak ulayat, yaitu sumber daya air. Air merupakan bagian atau objek dari hak ulayat diamini oleh beberapa pakar hukum, Djaren Saragih menyatakan objek dari hak ulayat meliputi tanah, air, tanaman-tanaman yang tumbuh, serta binatang yang hidup di lingkungan ulayat. Soeroyo Wignjodipuro menyatakan objek hak ulayat itu mencakup : tanah (daratan), air (perairan seperti misalnya: kali, danau, pantai beserta perairannya, tumbuh-tumbuhan yang hidup secara liar (pohon buah-buahan,

⁷³ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm . 190.

pohon-pohon untuk kayu pertukangan atau kayu bakar dan lain sebagainya), dan binatang yang hidup liar.⁷⁴

Senada dengan di atas, Bushar Muhammad mengemukakan objek hak ulayat meliputi tanah (daratan), air (perairan seperti: kali, danau, pantai, serta perairannya), tumbuh-tumbuhan yang hidup secara liar (pohon buah-buahan, pohon untuk kayu pertukangan atau kayu bakar dan sebagainya), binatang liar yang hidup bebas di dalam hutan.⁷⁵

Bahkan dalam hukum adat Minangkabau, ruang lingkup hak ulayat itu tidak bisa dipisahkan antara tanah, air, dan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya. Hal ini sesuai dengan pepatah adat Minangkabau yang menyatakan, *sekalian nego hutan tanah, mulai dari batu/pasie nan saincek, rumput nan sahalai, jirek nan sabatang, ka atehnyo taambun jantan, kabawah sampai takasiak bula, pangkek penghulu punyo ulayat* (sekalian yang ada di tanah hutan, mulai dari batu/pasir sebutir, rumput sehelai, pohon jarak yang sebatang, ke atasnya sampai ke angkasa, ke bawahnya sampai ke dalam bumi adalah ulayat).⁷⁶Dengan demikian, berbicara mengenai hak ulayat berarti berbicara mengenai tanah dengan seluruh isinya.

Dalam Pasal 2 Angka (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat menjelaskan bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat dinggap masih ada apabila:

⁷⁴ Mutia Latifah, Op. Cit., hlm. 42.

⁷⁵ Bushar Muhammad, Log. Cit.

⁷⁶ Hengki Andora, Log. Cit.

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

Di Sumatera Barat, air merupakan objek dari hak ulayat, ditunjukkan dengan masuknya ke dalam harta kekayaan nagari yang dimanfaatkan untuk kepentingan anak nagari, dalam Pasal 16 Peraturan daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Nagari, dimuat bahwa harta kekayaan nagari meliputi (a) pasar nagari; (b) tanah lapang atau tempat rekreasi nagari; (c) balai mesjid dan/atau surau nagari; (d) tanah, hutan, sungai, kolam, dan/atau laut yang menjadi ulayat nagari, (e) bangunan yang dibuat oleh Pemerintah Nagari dan/atau anak nagari untuk kepentingan umum; (f) harta benda dan kekayaan lainnya.

Pasca dicabutnya Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Nagari dan berlakunya Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari, kedudukan pemerintahan nagari dalam hal ini dipimpin oleh kapalo nagari dalam pengelolaan dan pemanfaatan asset nagari untuk kepentingan masyarakat hukum adat menjadi semakin kuat. Dalam Pasal 3 Perda a quo diatur bahwa nagari adalah Kesatuan Masyarakat Hukum Adat secara geneologis dan historis,

memiliki batas-batas dalam wilayah tertentu, memiliki harta kekayaan sendiri, berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat serta memilih atau mengangkat pemimpinnya, mampu menyelenggarakan pemerintahan berdasarkan hak asal usul dan Hukum Adat. Bahkan, Pasal 11 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari mengatur bahwa salah satu wewenang kapalo Nagari adalah memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan asset nagari.

Bahkan menurut hukum adat Minangkabau, untuk adanya suatu nagari harus dipenuhi persyaratan fisik:⁷⁷

- a. *Basosok bajurami* (mempunyai batas-batas kenagarian);
- b. *Balabuah batapian* (mempunyai prasarana jalan lingkungan dan jalan penghubung antar nagari serta tapian tempat mandi);
- c. *Barumah batanggo* (mempunyai rumah tangga, tempat tinggal);
- d. *Bakorong bakampuang* (mempunyai tali yang menghubungkan dengan kelompok lain);
- e. *Basawah baladang* (mempunyai daerah persawahan dan perladangan);
- f. *Bapandam pakuburan* (mempunyai pusara tempat berkubur).

Khusus untuk sumber daya air, keberadaannya termasuk dalam syarat *balabuah batapian*.

Maka dengan sumber daya air merupakan objek hak ulayat, tidak ada satupun perbuatan hukum, baik yang bersifat perdata maupun publik yang dapat terjadi tanpa adanya campur tangan masyarakat hukum adat apabila sumber daya air tersebut merupakan air adat. Dan Negara harus memberikan perlindungan terhadap hak masyarakat hukum adat dalam

⁷⁷ Mutia Latifah, *Op. Cit.*, hlm. 7.

pemanfaatan sumber daya air untuk memberikan keadilan, jaminan dan kepastian kepada masyarakat hukum adat atas hak-haknya. Karena hak ulayat menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum (subjek hukum) dengan objek hak ulayat.⁷⁸

Terkait dengan hak ulayat sendiri, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria pada Pasal 3 mengakui keberadaan hak ulayat dengan rumusan bahwa:

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat-masyarakat hukum adat, 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.”

Pengaturan hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air sebelumnya diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Pasal 6 ayat (3) undang-undang ini tetap mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air dengan persyaratan sepanjang masih ada, dimana penguasaan Negara atas sumber daya air tersebut diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah, dan dikukuhkan dengan peraturan daerah setempat. Namun Undang-undang ini telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui PMK No. 85/PUU-XI/2013, dan salah satu amar putusan Mahkamah adalah berlaku kembalinya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan. Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan juga mengatur hak masyarakat hukum adat atas sumber daya air dengan rumusan “pelaksanaan

⁷⁸ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta, 2001, hlm. 56.

dalam ketentuan ayat (2) pasal ini tetap menghormati hak yang dimiliki oleh masyarakat adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”

Begitu juga halnya pada Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 76 ayat (1) undang-undang ini mengatur secara tidak langsung bahwa air adalah milik masyarakat adat melalui desa adat. Maka masyarakat hukum adat mempunyai hak atas sumber daya air yang ada di ulayatnya, dan Negara perlu memberikan perlindungan terhadap hak masyarakat hukum adat tersebut.

C. Tinjauan Umum tentang Sumber Daya Air

Pengertian sumber daya air tidak dijelaskan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). KBBI hanya menjelaskan definisi sumber daya dan definisi air. Sumber daya dirumuskan sebagai bahan atau keadaan yang dapat digunakan manusia untuk memenuhi keperluan hidupnya. Sedangkan air diartikan sebagai benda yang biasa terdapat di sungai, sumur, dan danau yang mendidih pada suhu 100° C.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan tidak terdapat definisi sumber daya air, yang ada hanyalah air dan sumber-sumber air. Air sesuai Pasal 1 angka 3 undang-undang ini adalah semua air yang terdapat di dalam dan atau berasal dari sumber-sumber air, baik yang terdapat di atas maupun di bawah permukaan tanah, tidak termasuk dalam pengertian ini air yang terdapat di laut. Sedangkan sumber-sumber air dalam Pasal 1 angka 4 undang-undang tersebut adalah tempat-tempat dan wadah-wadah air, baik yang terdapat di atas, maupun di bawah permukaan tanah. Setelah dibatalkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air oleh Mahkamah Konstitusi melalui PMK No. 85/PUU-XI/2013, ketentuan yang lebih jelas mengenai sumber daya air diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 Tentang Pengusahaan Sumber Daya Air.

Sumber Daya Air dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 Tentang Pengusahaan Sumber Daya Air adalah air, sumber air, dan daya air yang terkandung di dalamnya. Air adalah semua air yang terdapat pada, diatas atau dibawah permukaan tanah, termasuk air laut yang berada di darat. Sumber air adalah tempat atau wadah alami dan/atau buatan yang terdapat pada, di atas, atau di bawah permukaan tanah. Daya air adalah potensi yang terkandung dalam air dan/atau pada sumber air yang dapat memberikan manfaat atau kerugian bagi kehidupan dan penghidupan manusia serta lingkungannya.⁷⁹ Sedangkan air minum dalam Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah tersebut adalah air yang melalui proses pengolahan atau tanpa proses pengolahan yang memenuhi syarat kualitas baku mutu air minum dan dapat langsung diminum.

Hak-hak atas air dalam Pasal 16 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) terdiri dari hak guna air serta hak pemeliharaan dan penangkapan ikan. Penjelasan mengenai hak guna air terdapat dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air adalah hak untuk memperoleh dan memakai atau mengusahakan air untuk berbagai keperluan, dimana hak guna air ini dalam Pasal 7 undang-undang tersebut terdiri dari hak guna pakai air dan hak guna usaha air. Pengertian yuridis dari hak guna pakai air adalah hak untuk memperoleh dan memakai air, sedangkan hak guna usaha air adalah hak untuk memperoleh dan mengusahakan air. Berbeda halnya dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, tidak mengatur mengenai hak atas sumber daya air sebagaimana yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Penjabaran di atas merupakan jenis hak atas sumber daya air dalam konteks hak menguasai Negara yaitu

⁷⁹ Lihat Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 Tentang Pengusahaan Sumber Daya Air

menyangkut hubungan negara dengan sumber daya air. Namun dalam konteks hubungannya dengan masyarakat hukum adat, jenis hak atas sumber daya air, disebut hak ulayat.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tidak diatur mengenai hak-hak atas air, yang ada yaitu pengusahaan sumber daya air, dimana pengusahaan sumber daya air adalah upaya pemanfaatan sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan usaha. Bentuk pengusahaan sumber daya air ini terdiri dari kegiatan usaha yang memerlukan air sebagai bahan baku utama untuk menghasilkan produk berupa air minum dan kegiatan usaha yang memerlukan air sebagai bahan pembantu proses produksi untuk menghasilkan produk selain air minum, dan yang menjadi kajian penulis adalah kegiatan usaha yang memerlukan air sebagai bahan baku utama untuk menghasilkan produk berupa air minum.

Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air diatur prinsip-prinsip pengusahaan sumber daya air, diantaranya;

- a. Tidak mengganggu, mengesampingkan, dan meniadakan hak rakyat atas air;
- b. Perlindungan negara terhadap hak rakyat atas air;
- c. Kelestarian lingkungan hidup sebagai salah satu hak asasi manusia
- d. Pengawasan dan pengendalian oleh negara atas air bersifat mutlak
- e. Pemberian izin pengusahaan sumber daya air dan izin pengusahaan air tanah kepada usaha swasta dapat dilakukan dengan syarat tertentu dan ketat setelah prinsip sebagaimana dimaksud pada huruf a sampai huruf e dipenuhi dan masih terdapat ketersediaan air.

Pengusahaan sumber daya air didasarkan pada rencana penyediaan air dan zona pemanfaatan ruang pada sumber air, dimana dalam Pasal 7 ayat (1) peraturan pemerintah tersebut diatur bahwa zona pemanfaatan ruang pemanfaatan sumber daya air harus

mengutamakan kepentingan social, budaya, dan hak ulayat masyarakat hukum adat. Dalam Pasal 7 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air diatur hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air tetap diakui sepanjang masih ada dan telah dikukuhkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

D. Tinjauan Umum tentang Tanah Ulayat

Bagi masyarakat Minangkabau, tanah-tanah yang merupakan hak ulayat atau milik bersama-sama setiap anggota masyarakat hukum adat merupakan salah satu kekayaan yang berwujud dari masyarakat selain Rumah Gadang dan pakaian kebesaran penghulu. Harta kekayaan berbentuk tanah yang merupakan hak ulayat tersebut merupakan sumber kehidupan bagi setiap anggota masyarakat hukum adat, baik masyarakat hukum adat sesuku maupun masyarakat hukum adata senagari. Apabila masyarakat hukum adat memiliki tanah yang luas maka setiap anggota masyarakat hukum adat akan memperoleh kesempatan yang besar pula memanfaatkan tanah-tanah yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Hak bersama-sama anggota masyarakat hukum adat terhadap tanah tersebutlah yang disebut dengan hak ulayat.

Tanah ulayat diwarisi secara turun temurun dari nenek moyang dan diteruskan kepada generasi berikutnya dalam keadaan utuh, tidak terbaagi-bagi dan tidak boleh dibagi-bagi. Sesuai dengan pepatah adat Minangkabau yang berbunyi:

Biriak-biriak tabang ka samak

Dari samak tabang ka halaman

Hinggok di tanah bato

Bari niniak turun ka mamak

Dari mamak turun ka kamanakan

Pusako baitu juo

Tanah ulayat merupakan objek dari hak ulayat. Menurut Harsono sebagaimana yang dikutip oleh Ida Nurlinda mengatakan bahwa secara yuridis hak ulayat menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum sebagai subjek hak dan tanah beserta wilayah dimana tanah itu terletak, sebagai objek hak.⁸⁰ Menurut H. Narullah Dt. Perpatih sebagaimana yang dikutip oleh Azmi Fendri menyatakan bahwa tanah ulayat di Minangkabau dapat dibedakan dari bentuk hak atas tanah yang timbul dari keterkaitan masyarakat dengan tanah sebagai berikut:⁸¹

1. Tanah Ulayat Rajo

Tanah ulayat ini penguasaannya adalah rajo atau penghulu dan letaknya jauh dari kampung. Tanah ulayat rajo ini dalam bentuk hutan rimba, bukit dan gunung, padang dan belukar, rawa dan paya, sungai dan danau serta laut dan telaga. Namun menurut Sjahmunir AM⁸², mengenai tanah ulayat grajo nyang dahulunya terdapat didaerah rantau, pada saat itu hampir sudah tidak dikenal lagi dan kalaupun ada dapat digolongkan kedalam kemlompok tanah ulayat nagari.

2. Tanah Ulayat Nagari

Tanah ulayat nagari letaknya dekat dengan perkampungan. Dimana tanah ini penguasaan atas tanah tersebut dipegang oleh penghulu dalam banagari. Tanah

⁸⁰ Boerma Boerhan, Mahjudin Salim, *Tanah Ulayat Dalam Pembangunan*, Fakultas Hukum Universitas Andalas: Padang, 1972, hlm 125

⁸¹ Azmi Fendri. *Pemanfaatan Tanah Ulayat (Kajian Terhadap Perjanjian Antara Masyarakat Nagari Sungai Puar Dengan Koperasi Agam Timur*. Tesis, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro: Semarang, hlm 41.

⁸² *Op Cit*, Sjahmunir AM, hlm 150.

tersebut dapat berbentuk padang ilalang, ssemak belukar atau padang rumput, bukit, gunung, lurah, sungai, danau, tabek atau kolam dan lain sebagainya. Batas antara tanah ulayat Rajo dengan tanah ulayat nagari ditentukan oleh batas alam. Dalam fatwa adat dinyatakan “*kabukik baguliang aia, ka lurah baanak sungai*” (kebukit berguling air, ke lurah beranak sungai).

Masyarakat terikat pada *hutan jauh baulangi hutan dakek bakundanai* (hutan jauh yang dilihat pada saat-saat tertentu untuk membuktikan kepemilikan, hutan dekat yang dipelihara) tanah yang pernah dikelola (dikerjakan) tetapi ditinggalkan kembali (*verlelen ground*) oleh suku atau anggota suku dalam suatu nagari. Tanah yang selalu dihuni atau diolah terus menerus oleh anggota suku (baik dalam bentuk sawah, ladang atau area pemukiman), tanah yang digunakan sebagai pasar atau tempat beermusyawarah.

3. Tanah Ulayat Suku

Tanah ulayat suku yaitu seluruh wilayah yang dimiliki atau dikuasai oleh semua anggota suku secara turun-temurun dibawah penguasaan Penghulu Pucuk atau Andiko secara bersama-sama. Baik tanah tersebut berasal dari penemuan tanah tak bertuan, *cancang latih*, baik dengan melakukan taruko (membuka) tanah ulayat nagari, *gadang manyimpang*.

4. Tanah Ulayat Kaum

Tanah ulayat kaum adalah seluruh wilayah yang dimiliki dan dikuasai oleh suatu kaum secara turun-temurun dalam garis keturunan matrilineal dibawah penguasaan penghulu atau datuak dalam kaum. Tanah tersebut dapat berupa tanah yang berasal dari adanya peristiwa *gadang manyimpang* dari suku asal. Wilayah

(tanah) ini digunakan untuk memenuhi kebutuhan semua anggota kaum dibawah penguasaan dan pemeliharaan Mamak Kepala Waris.

BAB III

HASIL PENELITIAN

A. Proses Pemanfaatan Sumber Daya Air dalam Penyediaan Air Minum di Provinsi Sumatera Barat

Sumatera Barat adalah salah satu provinsi di Indonesia yang terletak di pulau Sumatera dengan Padang sebagai ibu kota. Sesuai dengan namanya, wilayah provinsi ini menempati sepanjang pesisir barat Sumatera bagian tengah dan sejumlah pulau di lepas pantai seperti Kepulauan Mentawai. Dari utara ke selatan, Provinsi Sumatera Barat berbatasan dengan empat provinsi, yakni Sumatera Utara, Riau, Jambi, dan Bengkulu.⁸³

Secara astronomis Provinsi Sumatera Barat terletak antara 0o54' Lintang Utara dan 30 30' Lintang Selatan, dan antara 98 36' sampai 101 53' Bujur Timur. Mempunyai luas daerah daratan sekitar 42.297,30 km² atau setara dengan 2,21 persen dari luas Republik Indonesia. Mempunyai luas perairan (laut) ± 52.882,42 km² dengan panjang pantai wilayah daratan ± 522 km ditambah panjang garis pantai Kepulauan Mentawai ± 1.115 km, sehingga total garis pantai keseluruhan ± 1.637 km. Perairan laut ini memiliki 391 pulau-pulau besar dan kecil dengan pulau terbanyak dimiliki oleh Kabupaten Kepulauan Mentawai. Kondisi topografi bervariasi dari 0 mdpl s.d 3.100 mdpl. Dengan kondisi hutan yang relatif masih rimbun, potensi sumber daya alamnya masih cukup besar. Sungai yang terdapat di Provinsi Sumatera Barat mencapai 3.033 buah sungai (termasuk sungai utama dan anak-anak sungai) yang

⁸³ <http://ditjenpdt.kemendesa.go.id/potensi/province/23-provinsi-sumatera-barat>, diakses pada tanggal 21 Februari 2018 Pukul 19.00 Wib.

sebagian bermuara ke Samudera Hindia di Pantai Barat dan sebagian lagi kearah Pantai Timur Pulau Sumatera.⁸⁴

Sumber air sungai di Provinsi Sumatera Barat berasal dari pegunungan dan danau. Terdapat lima buah danau alam yaitu Danau Singkarak (13.011 ha), Danau Maninjau (9.950 ha), Danau Diatas (3.150 ha), Danau Dibawah (1.400 ha) dan Danau Talang (1.02 ha). Sesuai dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kriteria dan Penetapan Wilayah Sungai di Indonesia, wilayah Sumatera Barat yang dialiri sungai ini dapat dibagi atas 8 (delapan) wilayah sungai yaitu:⁸⁵

- 1) Wilayah Sungai Natal-Batahan (380 km²)
- 2) Wilayah Sungai Rokan (2.190 km²)
- 3) Wilayah Sungai Kampar (2.591 km²)
- 4) Wilayah Sungai Inderagiri-AKUAMAN (10.545 km²)
- 5) Wilayah Sungai Batanghari (8.264 km²)
- 6) Wilayah Sungai Masang-Pasaman (6.313 km²)
- 7) Wilayah Sungai Tarusan-Silaut (6.280 km²)
- 8) Wilayah Sungai Siberut-Pagai-Sipora (7.338 km²)

Sumatera Barat memiliki 156 Daerah Aliran Sungai (DAS) dengan keragaman karakteristik luasan, panjang sungai, kerapatan jaringan sungai dan topografi yang berada dalam kabupaten/kota, lintas kabupaten/kota dan lintas provinsi. Daerah aliran sungai (DAS) yaitu suatu wilayah daratan yang merupakan suatu kesatuan dengan sungai, yang berfungsi menampung, menyimpan, dan mengalirkan air yang berasal dari curah hujan ke danau atau ke laut secara alami, yang batas di darat merupakan pemisah topografis dan batas

⁸⁴ <http://psda.sumbarprov.go.id/details/pages/1>, diakses pada tanggal 21 Februari 2018 Pukul 19.00 Wib.

⁸⁵ *Ibid.*

di laut sampai dengan daerah perairan yang masih terpengaruh aktivitas daratan. DAS memiliki jaringan anak-anak sungai, pertemuan antar sungai hingga muara dan pantai, menawarkan keindahan alam dan kekayaan alam yang luar biasa, dimanfaatkan dan dinikmati oleh umat manusia.

Dari aspek ekonomi, sumber daya air merupakan modal bagi umat manusia yang disediakan oleh alam. Sedangkan hasil lainnya seperti energi merupakan keuntungan yang didapatkan dari modal alam secara gratis. Penurunan kualitas dan kuantitas sumberdaya air akan berdampak pada penurunan keuntungan dan hilangnya modal alam, seperti penurunan muka air Danau Singkarak yang dimanfaatkan untuk PLTA, karena kurangnya suplesi air dari sungai yang masuk ke Danau Singkarak (Sungai batang Lembang/Sumani), di Kabupaten Solok. Contoh lain adalah terhentinya operasional waduk PLTA Koto Panjang di Provinsi Riau pada bulan Oktober 2016, akibat rendahnya debit air di sekitar waduk, dimana hulu sungainya berasal Batang Mahat dan Batang Kapur IX di Kabupaten 50 Kota dan Kabupaten Pasaman.

Melihat betapa pentingnya air bagi kehidupan, sementara ketersediaan sumber daya air terbatas, dan diiringi dengan adanya nilai ekonomi dari air, terlebih untuk penyediaan air minum, membuat permasalahan sumber daya air semakin kompleks, khususnya di Provinsi Sumatera Barat. Persediaan air minum di Provinsi Sumatera Barat, dilakukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dan swasta. PDAM untuk persediaan air minum dengan mendistribusikan air melalui jaringan-jaringan pipa ke rumah-rumah warga, sementara perusahaan air minum swasta menyediakan air siap minum dalam bentuk kemasan. Namun, dalam hal pemanfaatan sumber daya air untuk persediaan air minum, tidak jarang terjadi kendala di lapangan mengenai sumber air atau mata air yang digunakan PDAM

atau perusahaan swasta ketika dihadapkan dengan kepentingan masyarakat setempat yaitu masyarakat hukum adat. Contoh, mata air atau sumber air yang dimanfaatkan oleh PDAM atau perusahaan swasta di bidang air minum tersebut berada di tanah ulayat masyarakat hukum adat, dan air serta tanah tempat pemanfaatan itu merupakan bagian dari hak ulayat masyarakat hukum adat. Untuk itu, dalam hasil penelitian ini, peneliti akan menjabarkan proses pemanfaatan sumber daya air dalam penyediaan air minum di Provinsi Sumatera Barat.

Pasca dibatalkannya Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air oleh Mahkamah Konstitusi melalui PMK Nomor 85/PUU-XI/2013, dasar hukum dalam hal sumber daya air dalam hukum positif sekarang ini adalah Undang-undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan. Aturan pelaksana dari undang-undang tersebut yaitu Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air, dan PP Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum.

Sebagai negara hukum yang berdaulat, bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya mutlak harus dikuasi oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Air sebagai salah satu sumber kehidupan dan cabang produksi strategis menjadi hak bagi setiap warga negara untuk mendapatkan dan memperolehnya, sehingga menjadi kewajiban mutlak bagi negara dalam penyediaannya. Kebutuhan paling dasar manusia atas air adalah minum. Makhluk hidup tidak akan dapat bertahan hidup tanpa minum. Air baru dapat diminum saat sudah diolah atau diproses sedemikian rupa sehingga memenuhi syarat kualitas baku mutu air minum dan dapat langsung diminum, baik secara tradisional dengan memanaskannya hingga mendidih, atau dengan proses dan standar pengolahan tertentu. Oleh karena itu negara mempunyai kewajiban mutlak dalam penyediaan air minum, dimana penyediaan air minum

adalah menyediakan air minum untuk memenuhi kebutuhan masyarakat agar mendapatkan kehidupan sehat, bersih, dan produktif.

Untuk itu perlu dilakukan pengusahaan sumber daya air untuk persediaan air minum yang dilakukan Perusahaan Daerah Air minum (PDAM) dan swasta, dimana dilakukan pemanfaatan sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan akan minum. Pemanfaatan sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan ini termasuk kedalam bentuk pengusahaan sumber daya air.

Proses pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum dimulai dengan adanya izin pengusahaan sumber daya air. Dimana izin pengusahaan sumber daya air adalah izin untuk memperoleh dan/atau mengambil sumber daya air permukaan untuk melakukan kegiatan usaha.⁸⁶ Izin pengusahaan sumber daya air untuk penyediaan air minum ini diberikan oleh bupati atau walikota untuk pemanfaatan sumber daya air dalam penyediaan air minum pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. Gubernur untuk pemanfaatan sumber daya air dalam penyediaan air minum pada wilayah sungai lintas kabupaten/kota. Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang sumber daya air untuk pemanfaatan sumber daya air dalam penyediaan air minum pada wilayah sungai lintas provinsi, wilayah sungai lintas negara, dan wilayah sungai strategis nasional.⁸⁷

Pemohon izin memberikan permohonan izin pengusahaan sumber daya air untuk penyediaan air minum secara tertulis ke bupati/walikota untuk wilayah sungai dalam satu kabupaten, ke gubernur untuk pemanfaatan sumber daya air dalam penyediaan air minum

⁸⁶ Wawancara yang dilakukan dengan Muhammad Abduh karyawan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Padang tanggal 15 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

⁸⁷ Wawancara yang dilakukan dengan Muhammad Abduh karyawan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Padang tanggal 15 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

pada wilayah sungai lintas kabupaten. Permohonan izin pengusahaan sumber daya air untuk dimanfaatkan dalam penyediaan air minum ini paling sedikit harus memuat data:⁸⁸

- a. Nama, pekerjaan, dan alamat pemohon
- b. Maksud dan tujuan pengusahaan sumber daya air
- c. Rencana lokasi penggunaan atau pengambilan air
- d. Bentuk pengusahaan atau jumlah air yang diperlukan untuk diusahakan
- e. Jangka waktu yang diperlukan untuk pengusahaan sumber daya air
- f. Jenis prasarana dan teknologi yang akan digunakan
- g. Rencana desain bangunan dan/atau prasarana yang diperlukan
- h. Rencana pelaksanaan pembangunan bangunan dan/atau prasarana, dan
- i. Hasil konsultasi public atas rencana pengusahaan sumber daya air

Kemudian bupati/walikota, atau gubernur meneruskan permohonan dari pemohon izin tersebut kepada pengelola sumber daya air untuk mendapatkan rekomendasi teknis, dimana rekomendasi teknis adalah persyaratan teknis yang harus dipenuhi dalam pemberian izin yang memuat pertimbangan teknis dan saran kepada pemberi izin.

Pertimbangan teknis dalam izin pengusahaan atau pemanfaatan sumber daya air dalam penyediaan air minum ini memuat:⁸⁹

- a. Jenis pengusahaan yang diperbolehkan
- b. Lokasi pengusahaan atau pengambilan air
- c. Jumlah pengusahaan atau pengambilan air
- d. Cara pengusahaan atau pengambilan air

⁸⁸ Wawancara yang dilakukan dengan Syuherman karyawan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Padang Panjang tanggal 25 Maret 2018 pukul 14.00 Wib.

⁸⁹ Wawancara yang dilakukan dengan Syuherman karyawan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Padang Panjang tanggal 25 Maret 2018 pukul 14.00 Wib.

- e. Rencana desain bangunan dan/atau prasarana
- f. Neraca air pada wilayah sungai, dan
- g. Kondisi sumber air

Dengan mempertimbangkan rekomendasi teknis tersebut, bupati/walikota atau gubernur selaku pihak yang berwenang dalam pemberian izin akan memutuskan diantaranya, mengembalikan permohonan izin dengan permintaan kelengkapan persyaratan, menetapkan izin, atau menolak permohonan izin. Dalam hal izin perusahaan untuk pemanfaatan sumber daya air dalam penyediaan air minum ini ditolak, maka pemberi izin yaitu bupati/walikota atau gubernur wajib memberitahukan alasan penolakan permohonan izin secara tertulis kepada pemohon. Konsekuensi dari penolakan tersebut adalah pemohon tidak dapat mengajukan kembali permohonannya dengan menggunakan data yang sama.⁹⁰

Bertindak sebagai pemohon dalam hal pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum ini adalah:⁹¹

- a. BUMN/BUMD
- b. UPT/UPTD
- c. Kelompok masyarakat; dan/atau
- d. Badan usaha

Namun dalam hal ini, yang menjadi kajian dan sorotan penulis dalam tesis yang berjudul Pengakuan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Pemanfaatan Sumber Daya Air untuk Penyediaan Air Minum di Provinsi Sumatera Barat ini adalah proses pemanfaatan

⁹⁰ Wawancara yang dilakukan dengan Syuherman karyawan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Padang Panjang tanggal 25 Maret 2018 pukul 14.00 Wib.

⁹¹ Wawancara yang dilakukan dengan Muhammad Abduh karyawan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Padang tanggal 15 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

sumber daya air dalam penyediaan air minum yang dilakukan oleh BUMD dalam hal ini adalah PDAM dan perusahaan swasta di Provinsi Sumatera Barat.

Pelaksanaan pemanfaatan sumber daya air dalam penyediaan air minum oleh PDAM dan swasta didasarkan pada rencana penyediaan air dan/atau zona pemanfaatan ruang pada sumber air. Dimana zona pemanfaatan ruang pada sumber air ini harus memperhatikan kelestarian sumber daya air, kepentingan sosial, budaya, dan hak ulayat masyarakat hukum adat yang berkaitan dengan sumber daya air, karena hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air tetap diakui sepanjang kenyataannya masih ada dan dikukuhkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁹² Bahkan, pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum oleh PDAM atau swasta baru dapat diberikan apabila kebutuhan pokok sehari-hari bagi kelompok masyarakat dalam jumlah besar di sumber air terpenuhi, sistem irigasi pertanian rakyat terpenuhi, dan ketersediaan air masih mencukupi.

Kewenangan bupati/walikota dan gubernur pada tataran pemerintahan daerah dalam pemberian izin pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum tidak dapat dilepaskan dari kewajiban negara dalam memenuhi hak dasar masyarakat akan air.

B. Pengakuan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Pemanfaatan Sumber Daya Air untuk Penyediaan Air Minum di Provinsi Sumatera Barat

1. Pengakuan Hak Ulayat untuk Penyediaan Air Minum di Lubuk Mata Kucing

Dalam penelitian ini yang menjadi objek kajian penulis adalah air yang berada di lingkup tanah ulayat seluas $\pm 3.300 \text{ m}^2$ tepatnya air kompleks pemandian Lubuk Mata Kucing yang terletak di Kelurahan Pasar Usang Kecamatan Padang Panjang Barat Kota Padang Panjang. Pengakuan hak ulayat yang penulis maksud disini adalah pengakuan dari negara, dalam hal ini adalah Pemerintah Kota Padang Panjang dan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Padang Panjang terhadap air Lubuk Mata Kucing yang merupakan objek dari hak ulayat.

Pengakuan hak ulayat untuk penyediaan air minum di Lubuk Mata Kucing didahului oleh konflik antara masyarakat hukum adat pemilik objek sumber daya air dengan pemerintah dan PDAM Padang Panjang. Penulis dalam hal ini akan mengurai hasil penelitian mengawali dengan pendekatan historis ulayat masyarakat hukum adat yang di atasnya terdapat objek penelitian sumber daya air Lubuk Mata Kucing.

Tanah ulayat kompleks pemandian Lubuk Mata Kucing dimiliki oleh Kaum Amir Hamzah suku Koto Tjari.⁹³ Tanah seluas $\pm 3.300 \text{ m}^2$ yang terletak di kompleks pemandian Lubuk Mata Kucing dahulunya merupakan bagian dari hamparan tumpak sawah dan tanah mati yang dibeli secara bersama-sama oleh Siti Mariah, Lelo Urai, Siti Ainsjah, Siti Rahmah, dan Henak yang merupakan orang suku Tjari sekitar tahun 1895 dengan batas-batas sebagai berikut :

⁹³ Wawancara yang dilakukan dengan Era Purnama Sari pada tanggal 28 Maret 2018 Pukul 14.00 Wib.

Sebelah barat : berbatas dengan jalan Lubuk Mata Kucing

Sebelah timur :berbatas dengan dinding batu bikit Lubuk Mata Kucing/kawan tanah ini juga

Sebelah utara : berbatas dengan Bukit Lubuk Mata Kucing yang merupakan tanah kawan ini juga (SHM No.244 GS Nomor 254 tahun 1993 atas nama 1. Fatimah Jamil, 2. Syamsu Dahliar, 3. Asma, 4. Rahmawati dan SHM No. 325 GS Nomor 395 Tahun 1997 atas nama Mukhtar Sutan Batuah

Sebelah selatan : berbatas dengan dinding batu bukit Lubuk Mata Kucing dan tanah kaum Fachrudi Dt. Panduko Kayo

Inilah yang menjadi wilayah ulayat masyarakat hukum adat Lubuk Mata Kucing, yaitu kaum Amir Hamzah Sutan Melenggang Suku Koto Bukit Surungan, dimana tanah ini telah bertransformasi dari tanah milik menjadi tanah ulayat yang melekat di atasnya hak ulayat. Dalam hukum Adat Minangkabau, wilayah ulayat mencakup apa-apa yang ada di atas permukaan bumi beserta isinya, dalam hal ini berarti tanah termasuk sumber daya air yang ada di atasnya.

Sebelum Indonesia merdeka, ulayat masyarakat hukum adat tersebut dikuasai oleh Belanda dengan membuat bendungan mata air Lubuk Mata Kucing untuk mengairi sawah-sawah anak Kelurahan Pasar Usang yang disetujui oleh Kerapatan Adat Nagari dan pemilik ulayat. Sekitar tahun 1918 pihak militer Belanda membuat kolam pemandian di dekat bendungan irigasi Lubuk Mata Kucing tersebut untuk latihan berenang militer yang akhirnya dipersewakan untuk pemandian umum yang dijaga dan diurus oleh militer Belanda tanpa seizin Kerapatan Adat Nagari dan pemilik ulayat. Kemudian pada tahun

1935, tanah ulayat tersebut diserahkan kepada pemerintah sipil atau Onderafdelingsraad dan setelah Onderafdelingsraad bubar, sekitar tahun 1937 pengawasan berpindah kepada Pasarfonds (pasar serikat) Padang Panjang.⁹⁴

Pada dekade menjelang pendudukan Jepang di Indonesia, untuk pengawasan Lubuk Mata Kucing pernah diminta oleh Kelurahan Pasar Usang, namun karena untuk kepentingan umum ditolak oleh pemerintah Belanda. Pada masa pendudukan Jepang pengelolaan dan pengawasan Lubuk Mata Kucing diambil alih oleh pemerintah pendudukan Jepang sampai dengan Proklamasi kemerdekaan Indonesia.⁹⁵

Setelah Indonesia merdeka, sejak tahun 1956, tanah ulayat yang terdapat sumber daya air tersebut dikuasai oleh Pemerintah Kota Padang Panjang. Dimana dasar penguasaan tanah dan sumber daya air tersebut oleh Pemerintah Kota Padang Panjang adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1956 dan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang berbunyi:

“segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”

Penguasaan tanah ulayat tersebut oleh pemerintah Kota Padang Panjang, dititikberatkan pada pemanfaatan sumber daya air Lubuk Mata kucing sebagai sumber air bersih, sumber air irigasi, dan kepentingan umum lainnya, dan sampai saat sekarang ini, sumber daya air Lubuk Mata Kucing masih digunakan untuk pemandian dan sumber irigasi bagi sawah-sawah yang ada di silaiang bawah.⁹⁶ Sekira pada tahun 1987 PDAM Kota Panjang membangun stasiun pompa PDAM di Lubuk Mata Kucing untuk memproduksi air, memasang atau menanam pipa yang berfungsi untuk mendistribusikan

⁹⁴ Wawancara yang dilakukan dengan Era Purnama Sari pada tanggal 28 Maret 2018 Pukul 14.00 Wib.

⁹⁵ Wawancara dengan Wendra Rona Putra pada tanggal 29 Maret 2018 pukul 15.00 Wib.

⁹⁶ Wawancara dengan Wendra Rona Putra pada tanggal 29 Maret 2018 pukul 15.00 Wib.

air kepada masyarakat pelanggan PDAM Kota Padang Panjang. Kegiatan PDAM Kota Padang Panjang dalam hal ini tentu sesuai dengan tugas pokok PDAM Padang Panjang untuk menyelenggarakan pelayanan umum dalam pengelolaan air bersih dan air minum bagi masyarakat yang memenuhi standar kesehatan yang didirikan pada tahun 1982 berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 1979 jo Nomor 2 Tahun 2002.⁹⁷

Bagi masyarakat hukum adat di Nagari Bukit Sarungan, sumber daya air Lubuk Mata Kucing merupakan bagian dari hak ulayat mereka karena di dalam tanah ulayat tersebut atau dilokasi pemandian Lubuk Mata Kucing ada sumber daya air yang dahulunya dinamakan dengan kepala bandar yang berguna untuk mengairi sawah anak Kelurahan Pasar Usang. Dalam keterangan yang diberikan oleh Palin Gelar Sutan Alamsjah juga dinyatakan “bahwa berdasarkan keterangan Datuak Rangkayo Mulia Nan Sati, bahwa tanah tempat pemandian Lubuk Mata kucing adalah kepunyaan anak nagari”, pernyataan ini juga sesuai dengan keputusan Rapat Kelurahan Pasar Usang yang menerangkan bahwa St. Malenggang, Cs yang berhak atas tanah pemandian Lubuk Mata Kucing.⁹⁸

Dari uraian historis diatas dapat dilihat bahwa terdapat saling klaim penguasaan atas sumber daya air Lubuk Mata Kucing antara masyarakat hukum adat Kelurahan Pasar Usang dengan negara dalam hal ini adalah pemerintah Kota Padang Panjang. Dimana negara tidak mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat Kelurahan Pasar Usang dalam pemanfaatan sumber daya air. Pemerintah Kota Padang Panjang mengklaim penguasaan atas sumber daya air Lubuk Mata Kucing selain didasarkan oleh Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, juga didasarkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 ayat (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria,

⁹⁷ Wawancara dengan Zulfarli pihak PDAM Kota Padang Panjang pada tanggal 24 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

⁹⁸ Wawancara dengan masyarakat Bapak Malin pada tanggal 24 Maret 2018 pukul 15.00 Wib.

bahwa bumi, air dan sumber-sumber agraria lainnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam hal ini, Pemerintah Kota Padang Panjang melakukan penguasaan atas sumber daya air Lubuk Mata Kucing semata-mata dipergunakan atau dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yaitu untuk kepentingan umum masyarakat Kota Padang Panjang yaitu sebagai sumber air bersih, sumber irigasi atau pengairan, dan kepentingan umum lainnya.

Di sisi lain, bagi masyarakat hukum adat Kelurahan Pasar Usang, sumber daya air Lubuk Mata Kucing merupakan ulayat Nagari dan berada di bawah penguasaan masyarakat hukum adat nagari. Mengingat, tanah dan sumber daya air sebagai objek dari hak ulayat di Lubuk Mata Kucing tersebut merupakan harta pusaka yang turun temurun berasal dari nenek moyang mereka, yang diambil alih oleh penjajah ketika itu. Bagi masyarakat hukum adat Minangkabau, hubungan mereka dengan tanah ulayat adalah hubungan yang tak terputus, terpenuh dan abadi. Berbeda dengan hak milik, hak milik dapat berakhir apabila objek yang dimiliki musnah, atau tidak ada lagi ahli waris yang mewarisi. Namun, dalam konteks hak ulayat, hak ulayat tidak bisa berakhir, karena sifatnya abadi.

Sama halnya dengan konsep hak menguasai negara, masyarakat hukum adat mempunyai hak ulayat berarti masyarakat hukum adat tersebut mempunyai hak menguasai terhadap objek hak ulayatnya. Maksudnya adalah masyarakat hukum adat Lubuk Mata Kucing mempunyai hak menguasai terhadap sumber daya air yang menjadi objek hak ulayatnya, mereka dapat menentukan penggunaan, peruntukan, pemeliharaan, dan pemanfaatan terhadap sumber daya air Lubuk Mata Kucing. Masyarakat hukum adat bebas mengambil manfaat dari sumber daya air tersebut, dan salah satu ciri dari hak

ulayat adalah hak ulayat tidak boleh dilepas, dipindahtangankan, dan diasingkan untuk selamanya. Artinya, hak ulayat hanya boleh berada di bawah penguasaan dan menjadi milik masyarakat hukum adat, namun terhadap orang lain atau pihak luar yang ingin memanfaatkan dibolehkan, asal mendapat izin dari masyarakat hukum adat, dan izin tersebut dibuat dalam bentuk perjanjian dan kesepakatan, apabila perjanjian atau izin yang diberikan habis masanya, maka secara otomatis objek hak ulayat itu dengan sendirinya kembali berada di bawah penguasaan masyarakat hukum adat. Inilah sampai sekarang, yang masih sangat diyakini dan mengakar kuat di masyarakat hukum adat Minangkabau, bahwa tanah-tanah ulayat mereka yang diambil alih oleh penjajah, setelah Indonesia merdeka tanah itu kembali menjadi hak milik masyarakat hukum adat. Oleh karena itu, tidak sedikit kita lihat masyarakat hukum adat di Minangkabau memperjuangkan tanah atau objek hak ulayatnya bekas penguasaan Belanda untuk dimilikinya kembali, bahkan tidak jarang yang menempuh jalur pengadilan. Termasuk di sini adalah sumber daya air Lubuk Mata Kucing yang menjadi objek kajian penulis.

Sumber daya air Lubuk Mata Kucing sejatinya adalah milik masyarakat hukum adat Nagari Surungan yang diambil alih oleh penjajah, dan tindakan negara yang dalam hal ini mengklaim sumber daya air tersebut adalah milik negara merupakan bentuk negara tidak mengakui hak masyarakat hukum adat Minangkabau. Tindakan yang dilakukan negara dalam hal ini adalah tindakan yang bertentangan dengan hukum adat dan mengenyampingkan hak masyarakat hukum adat Minangkabau dimana berdasarkan pepatah adat “Sigai Pai, Anau Tatagak” artinya apabila Belanda pergi maka tanah kembali dikuasai oleh pemilik semula, namun yang terjadi setelah Belanda pergi dan Indonesia merdeka adalah tanah pemandian dan sumber daya air Lubuk Mata Kucing

dikuasai oleh pemerintah Indonesia dengan dalih Nasionalisasi aset demi kepentingan umum.

Meskipun pada dasarnya peralihan atau pencabutan objek hak ulayat masyarakat hukum adat dimungkinkan secara hukum, namun proses peralihan tersebut tidak boleh dilakukan serta merta tanpa izin atau ganti rugi terhadap pemilik semula dalam hal ini adalah masyarakat hukum adat. Jika prosedur tersebut tidak terpenuhi, berarti negara abai dalam pelaksanaan pengakuan terhadap masyarakat hukum adat. Sebenarnya, jika negara dalam hal ini adalah pemerintah Kota Padang Panjang betul-betul memberikan pengakuan terhadap sumber daya air sebagai hak ulayat masyarakat hukum adat, tentu sengketa yang pernah terjadi antara masyarakat hukum adat Kelurahan Pasar Usang dengan Pemerintah Kota Padang Panjang dan PDAM Kota Padang Panjang tidak akan pernah ada.

Hal ini dikarenakan masyarakat hukum adat Minangkabau dalam hal ini Lubuk Mata Kucing adalah masyarakat yang membuka peluang ketika objek hak ulayatnya dimanfaatkan oleh pihak luar, dan tentu dengan berbagai persyaratan. Ini sesuai dengan prinsip hak ulayat berlaku keluar dan kedalam yang diyakini masyarakat Minangkabau. Hak ulayat berlaku kedalam berarti sumber daya air tersebut digunakan dan dimanfaatkan oleh masyarakat hukum adat, yang diatur sedemikian rupa sehingga setiap orang menerima bagian dari hasil yang diperoleh. Hak ulayat berlaku keluar maksudnya adalah pada prinsipnya Pemerintah Kota Padang Panjang dan PDAM tidak dapat memanfaatkan sumber daya air Lubuk Mata Kucing tersebut kecuali atas izin masyarakat hukum adat Kelurahan Pasar Usang.

Namun, pada prakteknya dari penelitian yang penulis lakukan, bukan pengakuan seperti sebagaimana diatur seharusnya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang Panjang dan PDAM. Keadaan dilapangan justru terlihat tidak ada pengakuan dari negara dalam hal ini adalah Pemerintah Kota Padang Panjang dan PDAM terhadap sumber daya air Lubuk Mata Kucing yang menjadi objek hak ulayat masyarakat hukum adat, karena mereka mengklaim sebagai subjek yang punya kuasa atas sumber daya air Lubuk Mata Kucing tersebut.

Khusus, dalam hal pemanfaatan sumber daya air Lubuk Mata Kucing untuk penyediaan air minum oleh PDAM Kota Padang Panjang. Sebagai pihak luar yang memanfaatkan objek hak ulayat, tentu PDAM Kota Padang Panjang seharusnya meminta izin kepada masyarakat hukum adat Kelurahan Pasar Usang, dan menuangkannya ke dalam bentuk perjanjian kesepakatan. Namun sampai sekarang ini tidak ada perjanjian tertulis yang sengaja dibuat antara Pihak PDAM Kota Padang Panjang dengan masyarakat terkait pemanfaatan sumber daya air Lubuk Mata Kucing untuk penyediaan air minum. Tidak ada aturan yang sengaja dibuat terkait hak dan kewajiban masing-masing pihak, kontribusi PDAM kepada masyarakat hukum adat dan anak nagari, serta apa yang akan diperoleh anak nagari dari pemanfaatan sumber daya air mereka untuk penyediaan air minum oleh PDAM.⁹⁹ Pihak PDAM sendiri, berlindung dengan dalih bahwa mereka telah meminta izin dari Kerapatan Adat Nagari (KAN) Bukit Surungan pada tahun 1987.¹⁰⁰ Padahal PDAM sejak tahun 1987 telah memanfaatkan sumber daya air Lubuk Mata Kucing untuk penyediaan air minum masyarakat dan memperoleh bayaran dari masyarakat Kota Padang Panjang.

⁹⁹ Wawancara dengan masyarakat Bapak Malin pada tanggal 24 Maret 2018 pukul 15.00 Wib.

¹⁰⁰ Wawancara dengan Zulfarli pihak PDAM Kota Padang Panjang pada tanggal 24 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

Disinilah terlihat bahwa negara melalui Pemerintah Kota Padang Panjang dan PDAM Kota Padang Panjang tidak memberikan pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya air. Padahal secara konstitusional dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945, Pasal 4 huruf j TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 tahun 1960, Pasal 3 ayat (3) Undang-undang Nomor 11 tahun 1974 tentang Pengairan sudah mengatur pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat khususnya sumber daya air. Bahkan, Peraturan Menteri Agraria Nomor 10 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu mengatur bahwa tanah dan objek hak ulayat lainnya merupakan milik masyarakat hukum adat.

Pemerintah Kota Padang Panjang dan PDAM mengklaim Pasal II aturan Peralihan Undang-undang Dasar 1945 sebagai salah satu alasan bagi mereka untuk tidak memberikan pengakuan terhadap kepemilikan dan penguasaan masyarakat hukum adat Kelurahan Pasar Usang terhadap sumber daya air Lubuk Mata Kucing, sementara di sisi lain masyarakat hukum adat juga mempunyai hak penguasaan atas sumber daya air tersebut yang disebut hak ulayat, maka hal itu sebenarnya telah terjawab dengan Pasal 2 ayat (4) Undang-undang Nomor 5 tahun 1960, bahwa :

“hak menguasai dari negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah”

Ketentuan ini juga secara tidak langsung mengatur dan mengakui bahwa masyarakat hukum adat mempunyai hak menguasai atas sumber-sumber agraria, dimana masyarakat hukum adat menyebutnya dengan hak ulayat. Bahkan, ditataran internasional, topik eksistensi dan pengakuan masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya kian hangat diperbincangkan, hal ini dikarenakan tidak sedikit masyarakat hukum adat yang dirugikan ketika hak-hak mereka akan sumber daya alamnya dihadapkan pada kepentingan negara atau pemerintah.

Dokumen Internasional tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat The United Nations Declaration on the Right of Indigenous Peoples (UNDRIP) dalam Pasal 32 mengatur bahwa negara berkewajiban menerapkan the free, prior and informed consent dari masyarakat adat sebelum mengolah sumber-sumber agraria masyarakat hukum adat atau memberikan persetujuan proyek-proyek kepada pihak lain. Artinya, dalam hal negara atau pihak lain memerlukan atau ingin memanfaatkan tanah, air, dan sumber kekayaan lainnya yang merupakan bagian dari hak ulayat masyarakat hukum adat, maka negara harus meminta izin atau persetujuan dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan. The World Commission on the Social Dimension of Globalization yang dibentuk ILO Februari 2002, dalam laporannya yang berjudul “A Fair Globalization : Creating Opportunities for All” juga merekomendasikan bahwa prinsip free and prior informed consent (FPIC) harus diupayakan terlebih dahulu.

Dalam konteks penelitian yang penulis lakukan, berarti dalam rangka memberikan pengakuan terhadap masyarakat hukum adat Kelurahan Pasar Usang, Pemerintah Kota Padang Panjang dan PDAM Kota Padang Panjang harus meminta terlebih dahulu

persetujuan dari masyarakat hukum adat dalam hal pemanfaatan sumber daya air Lubuk Mata Kucing untuk penyediaan air minum. Memang, PDAM Kota Padang Panjang memanfaatkan sumber daya air Lubuk Mata Kucing dalam rangka melaksanakan kewajiban negara untuk penyediaan air minum bagi masyarakat, namun disamping itu ada mekanisme atau prosedur yang harus dipenuhi oleh PDAM Kota Panjang karena air yang mereka olah atau gunakan untuk penyediaan air minum merupakan bagian dari hak ulayat masyarakat hukum adat Kelurahan Pasar Usang.

Secara normatif sebenarnya sudah ada aturan yang mengatur bagaimana prosedur atau mekanisme bilamana hak ulayat masyarakat hukum adat di Minangkabau dimanfaatkan oleh pihak luar yaitu Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya. Dalam Pasal 2 ayat (1) perda tersebut diatur bahwa azas utama tanah ulayat tetap berdasarkan filosofi adat Minangkabau “jua ndak makan bali, gadai ndak makan sando”, dalam Pasal 3 ayat (2) diatur pemanfaatan tanah ulayat oleh pihak lain yang bukan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dilakukan dengan prinsip saling menguntungkan dan berbagi resiko dengan kaedah “adat diisi limbago dituang” melalui musyawarah mufakat.

Dalam Pasal 9 ayat (3) diatur bahwa pemanfaatan tanah ulayat untuk kepentingan badan hukum dan atau perorangan dapat dilakukan berdasarkan surat perjanjian pengusahaan dan pengelolaan tanah ulayat antara pemilik/pemegang/penguasaan tanah ulayat atas kesepakatan masyarakat adat, dengan badan hukum dan atau perorangan dalam jangka waktu tertentu dalam bentuk penyertaan modal, bagi hasil, dan atau bentuk lain yang disepakati. Dalam ayat 10 ayat (2) perjanjian sebagaimana dimaksud dibuat secara tertulis dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris.

Artinya, Pemerintah Kota Padang Panjang dan PDAM harus memperoleh terlebih dahulu persetujuan dari masyarakat hukum adat Kelurahan Pasar Usang, dan menuangkannya kedalam bentuk perjanjian tertulis dengan mengatur hak dan kewajiban masing-masing, dan apa-apa saja yang diperoleh anak nagari atas pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum oleh PDAM. Tujuannya tidak lain untuk memberikan pengakuan terhadap sumber daya air Lubuk Mata Kucing sebagai hak ulayat masyarakat hukum adat dalam penyediaan air minum. Namun, tidak demikian yang penulis temukan di lapangan, artinya tidak ada pengakuan yang diberikan oleh Pemerintah Kota Padang Panjang dan PDAM Kota Padang Panjang terhadap sumber daya air masyarakat hukum adat Lubuk Mata Kucing dalam penyediaan air minum.

Apabila dihubungkan dengan teori pengakuan, Kelsen dalam bukunya “General Theory of Law and State” mengurai bahwa terdapat dua tindakan dalam pengakuan, yakni tindakan hukum dan tindakan politik. Pengakuan dalam tindakan hukum berarti proses, cara, prosedur, mengakui, ataupun menyatakan berhak diatur dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan pengakuan dengan tindakan politik yaitu negara mengakui dan berkehendak dengan melakukan hubungan politik atau hubungan lain dengan masyarakat yang diakuinya.

Dari hasil penelitian ditemukan negara dalam hal ini adalah PDAM, hanya memberikan pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum hanya dalam bentuk tindakan hukum dengan tidak ada pengakuan melalui tindakan politik. Pengakuan dalam bentuk tindakan hukum dapat dilihat dengan adanya landasan konstitusional dan normatif pengakuan hak ulayat. Mulai dari Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3)

Undang-undang Dasar 1945, TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Undang-undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu, Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya, dan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari.

Namun, pengakuan dalam bentuk tindakan politik dari negara terhadap sumber daya air sebagai hak ulayat masyarakat hukum adat tidak penulis temukan di Lubuk Mata Kucing, artinya tidak ada perjanjian ataupun hubungan hukum yang sengaja dibuat antara negara dalam hal ini adalah pemerintah Kota Padang Panjang dan PDAM Kota Padang Panjang dengan masyarakat hukum adat selaku pemilik hak ulayat dalam hal pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum. Dimana perjanjian dalam teori yang dikemukakan oleh Van Dunne adalah suatu hubungan hukum antara dua pihak atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum, yaitu memberi hak pada satu pihak dan kewajiban pada pihak lain tentang suatu prestasi. Hal inilah yang tidak ada terjadi antara PDAM dengan masyarakat hukum adat Lubuk Mata

Kucing, artinya tidak ada pengakuan dalam bentuk tindakan politik terhadap masyarakat hukum adat Lubuk Mata Kucing.

Apabila dikaitkan dengan teori efektifitas hukum, maka temuan tersebut diatas memperlihatkan realita hukum berbeda dengan ideal hukum, hukum dalam tindakan (*law in action*) berbeda dengan hukum dalam teori (*law in theory*).

2. Pengakuan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Pemanfaatan Sumber Daya Air untuk Penyediaan Air Minum di Lubuk Bonta Nagari Kapalo Hilalang

2.1 Gambaran Umum Nagari Kapalo Hilalang

a. Sejarah Nagari

Sebelum bernagari dalam sebuah tambo minang mengatakan “bataratak bakampung, bajorong banagari” arti dari taratak yaitu asal muasal sebuah kelompok masyarakat yang tinggal secara bersama dan menggarap lahan untuk bercocok tanam, taratak di nagari Kapalo Hilalang yaitu Lubuk Langih, ditempat inilah asal muasal penduduk nagari Kapalo Hilalang berkembang biak, terdiri dari 4 (empat) macam suku yaitu Jambak, Tanjuang, Panyalai, dan Koto dari perbedaan macam suku itu diperbolehkan untuk menjalin perkawinan sehingga penduduk berkembang biak. Karena keterbatasan lahan bercocok tanam maka penduduk menyebar ke tempat tinggal lain untuk mencari tempat bercocok tanam yang lain, maka terjadilah

kampung.¹⁰¹ Dari banyak kampung maka terjadilah Jorong, dan kumpulan Jorong itulah yang menjadi sebuah nagari yang disebut Nagari Kapalo Hilalang.

Nagari Kapalo Hilalang dipisahkan menjadi dua bagian ulayat tetapi dalam satu lingkungan adat yang sama “adat saincek pusako sabuah” yaitu Lubuak Langih ulayat DT Rangkayo Mulie sedangkan Batang Ulahan ulayat DT Rajo Majo Lelo . Dua penguasa ulayat ini saling menghormati dan memakai adat salingka nagari yaitu adat Nagari Kapalo Hilalang.¹⁰²

Nagari Kapalo Hilalang terdiri dari 6 (enam) macam suku yang memiliki 5 (penghulu) pucuk yaitu penghulu pucuk suku jambak, penghulu pucuk suku tanjung, penghulu pucuk suku panyalai, penghulu pucuk suku koto, dan untuk suku guci dan sikumbang penghulu pucuknya adalah penghulu pucuk suku guci, dari kelima macam suku diatas tergabung menjadi niniak mamak nan 20 (dua puluh).

Nagari Kapalo Hilalang dahulunya dikepalai oleh seorang kepala pemerintahan yang disebut dengan Angku Palo, sekarang disebut Wali Nagari. Dalam kepemimpinan kepala pemerintahan di Nagari Kapalo Hilalang yaitu sewaktu kepemimpinan Angku Palo Sikakan. Angku Palo Sikakan ini adalah kepala kelompok penghadang di daerah bukit kebun tulang, karena keberaniannya dia dipanggil untuk memimpin negeri ini, dalam kepemimpinannya dia membuat sebuah aliran sungai yaitu banda sicaung, dan banda gadang yang mengalir di lingkungan.¹⁰³

Kemudian sejarah reformasi merubah wajah nagari ini menjadi nagari yang luas dengan hak ulayat yaitu lahan perkebunan karet yang sudah usang dan sawah serta perkebunan yang disewa oleh bangsa asing kepada Angku Palo dan Niniak Mamak

¹⁰¹ Monografi ulayat Nagari Kapalo Hilalang

¹⁰² Monografi ulayat Nagari Kapalo Hilalang

¹⁰³ Monografi ulayat Nagari Kapalo Hilalang

pada dahulunya. Sebelum digarap oleh masyarakat, ulayat ini pernah dahulunya dikuasai oleh beberapa partai penguasa dan akhirnya dikelola oleh yayasan atau koperasi yang tidak jelas keberadaannya. Akhirnya masyarakat berjuang memperoleh kembali ulayat tersebut dan dipimpin oleh seorang anak nagari yang bernama Taufik dan peduli dengan kekayaan Nagari ini untuk dimanfaatkan oleh masyarakat, dan sekarang beliau menjadi wali nagari. Semoga ini dapat menjadi dasar kemajuan Nagari Kapalo Hilalang di masa yang akan datang.

Tabel 1
Nama-nama Wali Nagari
Sebelum dan Sesudah Berdirinya Nagari Kapalo Hilalang

No	Periode	Nama Kepala Desa	Keterangan
1	1808-1956	Adam Angku Palo Gaek	
2	1926-1927	Abdullah	
3	1927-1928	Rasyid	
4	1928-1932	Sikakan	
5	1932-1939	Akuik	
6	1939-1940	Asih	
7	1940-1942	M. Sata	
8	1942-1945	Udin Datuak Nan Sati	

9	1945-1955	M. Thaib Dt. Majelelo	
10	1955-1958	M. Majed	
11	1958-1960	M. Saleh Dt. Batuah Nan Hitam	
12	1960-1963	M. Zen Dt. Bagindo	
13	1963-1965	M. Thaib Dt. Majelelo	
14	1965-197	A Rahman Idris	
15	1970-1975	Tabrani Bagindo Sati	
16	1975-1978	Syofiyen Zein	
17	1978-1980	Abu Dawal	
18	2002-2014	Nasrul Hamidi	
19	2514-2020	Taufik	

Sumber : Profil Nagari Kapalo Hilalang

b. Kondisi Umum Nagari dan Demografis

Letak geografis Nagari Kapalo Hilalang berada diantara 0°34'32" LS 100°42'44" BT merupakan salah satu Nagari diantara empat Nagari yang ada di Kecamatan 2 x 11 Kayu Tanam yang posisinya berada pada bagian paling timur Kbaupaten Padang Pariaman Provinsi Sumatera Barat.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Monografi ulayat Nagari Kapalo Hilalang

Berdasarkan data terakhir yang diterbitkan oleh BMG Sicincin bahwa ketinggian daerah Nagari Kapalo Hilalang berada pada 144 m dari permukaan laut dan curah hujan rata-rata perbulan 367 mm dari tahun 2000 ampai dengan tahun 2014 rata-rata 4.404 mm pertahun. Sehingga terpenuhinya kebutuhan air untuk lahan pertanian yang ditunjang oleh daerah resapan air yang luas yaitu perkebunan rakyat.¹⁰⁵

Secara administratif pemerintahan Nagari Kapalo Hilalang berbatasan dengan:¹⁰⁶

- Sebelah utara : Nagari Guguk
- Sebelah selatan : Nagari Sicincin
- Sebelah timur : Nagari Kayutanam
- Sebelah barat : Nagari Patamuan

Secara administrative luas Nagari Kapalo Hilalang adalah 10,59 km² yang terdiri dari 4 korong, secara geografis Nagari Kaplo Hilalang pada dasarnya sangat potensial untuk dikembangkan sebagai daerah pariwisata, pertanian, peternakan, perikanan, perkebunan, pemukiman rakyat, daerah pendidikan, dan daerah kawasan industri karena luasnya tanah ulayat atau tanah adat yang dikuasai nagari dan posisi strategisnya berada di jalur lintas Padang, Bukittinggi dan pintu gerbang jalan lingkaran Padang Sicincin, serta akan dilintasi oleh jalan fly over.¹⁰⁷

Topografi adalah gambaran tentang tingkat kemiringan dan kedalaman tanah dari permukaan laut. Kondisi tanah merupakan salah satu faktor yang sangat mempengaruhi kesesuaian lahan untuk syarat tumbuh suatu tanaman.

Berdasarkan data terakhir pemetaan Nagari Kapalo Hilalang kondisi daerah didominasi oleh Topografi datar dengan luas 10598,5 Ha. Tingkat kemiringan 0-30°

¹⁰⁵ Profil Nagari Kapalo Hilalang

¹⁰⁶ Profil Nagari Kapalo Hilalang

¹⁰⁷ Profil Nagari Kapalo Hilalang

dikategorikan kedalam kelompok kondisi tanah datar sebanyak 70%, tingkat kemiringan 71% - 100% dikategorikan kedalam kelompok kondisi tanah bergelombang. Oleh karena itu Nagari Kapalo Hilalang dinilai cocok dan sesuai untuk lahan budidaya pertanian tanaman pangan dan hortikultura serta lahan perkebunan rakyat mempunyai luas 9.777 Ha atau 70% dari luas daerah.¹⁰⁸

Berdasarkan data terakhir pemetaan Nagari Kapalo Hilalang bahwa di daerah Nagari Kapalo Hilalang masih terdapat kondisi lahan tidur dengan tutupan lahan pada rumput dan semak belukar seluas 6.3 km² atau 30% dari luas daerah. Kondisi ini menggambarkan bahwa daerah Nagari Kapalo Hilalang relative masih sangat potensial untuk dikembangkan sebagai lahan pertanian peternakan dan perkebunan. Karena disamping budidaya pertanian dan perkebunan rakyat yang dilakukan masyarakat masih tergolong tradisional dan semi teknis juga masih ditemukan adanya lahan-lahan tidur yang sangat ditingkatkan sebagai lahan produktif.¹⁰⁹

Secara teoritis disebutkan bahwa jumlah penduduk yang besar merupakan salah satu modal bagi pembangunan. Data dari BPS penduduk Nagari Kapalo Hilalang tahun 2013 jumlah penduduk sebesar 6416 jiwa. Dalam penyusunan perencanaan pembangunan jangka menengah Nagari Kapalo Hilalang data kondisi tentang sex ratio penduduk suatu nagari mutlak diperlukan karena akan mempengaruhi terhadap beberapa kebijakan dan ataupun program yang akan ditetapkan.¹¹⁰

Kepadatan penduduk Nagari Kapalo Hilalang tergolong jarang apabila dibandingkan dengan kepadatan penduduk Propinsi Sumatera Barat. Pada tahun 2010 tingkat kepadatan penduduk Nagari Kapalo Hilalang adalah sebesar 193 Jiwa/km

¹⁰⁸ Profil Nagari Kapalo Hilalang

¹⁰⁹ Profil Nagari Kapalo Hilalang

¹¹⁰ Data Badan Pusat Statistik (BPS) Nagari Kapalo Hilalang

sementara tingkat kepadatan penduduk Provinsi Sumatera Barat adalah sebesar lebih kurang 159 jiwa/km. Apabila diperhatikan tentang tingkat penduduk pada kecamatan secara bervariasi didiami penduduk antara 15%-85% dari luas daerah masing-masing kecamatan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 2
Kepadatan dan Distribusi Penduduk Nagari Kapalo Hilalang menurut Korong

No	Nama Jorong	Jumlah Penduduk	Kepadatan Rata-rata Penduduk (Jiwa/km ²)
1	Simpang Balai kamih	2030	630
2	Pincuran Tujuh	692	306
3	Tarok	2740	129
4	Pasar Limau	954	147
Jumlah		6416	193

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS) Nagari Kapalo Hilalang

Dari data tersebut diatas dapat dilihat bahwa tingkat kepadatan penduduk daerah Nagari Kapalo Hilalang tertumpu di Korong Tarok, hal ini disebabkan karena Korong Tarok merupakan daerah pertanian dan perkebunan bila dibandingkan dengan kondisi jumlah penduduk di Korong lain.

Kondisi struktur umur penduduk Nagari Kapalo Hilalang sampai dengan akhir tahun 2016 tergolong komposisi struktur penduduk usia muda. Selanjutnya apabila dilihat dari sisi angka beban ketergantungan (defedency ratio) penduduk Nagari Kapalo Hilalang bahwa pada tahun 2016 angka beban ketergantungan penduduk adalah sebesar 23.1% dengan pengertian bahwa setiap 100 jiwa usia produktif secara

ekonomi menanggung penduduk yang tidak produktif sebesar 23.1% dari 6416 jiwa.¹¹¹

c. Sumber Daya Alam

Tabel 3

Sumber Daya Alam Nagari Kapalo Hilalang

No	Jeni Sumber Daya Alam	Jumlah
1	Tanah nagari	900 ha
2	Batu pasir	20 ha
3	Sawah serikat	2
4	Hutan bamboo	50 ha
5	Kayu	200 ha
6	Lahan pekarangan/palak	150 ha
7	Tanah sawah	1.316 ha
8	Palawija	60 ha
9	Sumber mata air	18 bh
10	Hutan/perkebunan rakyat	3.700 ha
11	Hutan lindung	4.000 ha
12	Irigasi	4 bh
13	Aliran sungai	4 bh
14	Lahan peternakan	300 ha
15	Lahan pembibitan	100 ha
16	Lahan perindustrian	300 ha

¹¹¹ Data Badan Pusat Statistik (BPS) Nagari Kapalo Hilalang

17	Objek wisata	200 ha
18	Lahan pemukiman	400 ha

Sumber : Profil Nagari Kapalo Hilalang

Sumber daya alam berupa air sangat banyak di Nagari Kapalo Hilalang, air sungai yang mengalir atau pun melintasi suatu daerah tertentu ini merupakan salah satu sumber air utama untuk dapat dimanfaatkan menjadi irigasi atau pengairan pertanian. Mengingat keadaan musim kemarau dalam beberapa tahun terakhir ini semakin sulit diperkirakan secara pasti turunnya hujan, maka air sungai menjadi salah satu alternative sumber pengairan pertanian tanaman pangan terutama padi sawah yang banyak memerlukan air.

Tabel 4

Nama aliran Sungai Nagari Kapalo Hilalang

No	Nama	Jenis	Lokasi
1	Sungai Batang	Induk	Tarok/Pasar Limau/Simpang
	Ulakan	Sungai	Balai Kamih
2	Sungai Batang	Induk	Tarok/Sungai Kasikan
	Mangoi	Sungai	
3	Batang Simaung	Anak Sungai	Tarok/Pincuran Tujuh
4	Banda Sicaung-	Anak	Tarok/Pincuran Tujuh/Simpang
	Banda Gadang	Sungai	Balai Kamih

Sumber : Profil Nagari Kapalo Hilalang

Kondisi aliran sungai tersebut menggambarkan bahwa Nagari Kapalo Hilalang dasarnya mempunyai potensi aliran sungai yang cukup prospektif untuk dapat dijadikan sebagai sumber pengairan lahan pertanian/perikanan.

Sektor perkebunan dan pertanian

Lahan perkebunan di Nagari Kapalo Hilalang cukup luas dan sangat baik untuk dikelola dan dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat. Luas lahan ini adalah lebih kurang 900 hektar yang dulu pernah dikelola anak nagari menjadi lahan perkebunan karet, sekarang karena tidak terkelola maka pengawasan terhadap lahan ini kurang optimal sehingga lahan ini ditanami oleh masyarakat penggarap tanpa adanya keseragaman tanaman sehingga mengganggu pada ketersediaan penahan sumber air. Data pertanian tahun 2013 menunjukkan dari luas tanaman sawah 1.316 Ha, didapatkan panen 5.264 ton dengan total produksi \pm 4 ton, hal ini disebabkan ketersediaan air di Nagari Kapalo Hilalang mendukung terciptanya sistem irigasi yang baik.¹¹²

Subsektor pertanian palawija

tanaman cabe sulit dibudidayakan, maka petani Nagari Kapalo Hilalang menanam jenis palawija selain cabe yaitu: terong, timun, kacang panjang, pare, sayur kangkung, sayur bayam, jagung manis, dan papaya penang. Budidaya tanaman palawija di lahan sawah tersebut sangat meningkatkan ekonomi petani di Nagari Kapalo Hilalang, dengan hasil panen palawija mencapai 15 ton setiap harinya.¹¹³

Subsektor pertanian hortikultura

¹¹² Profil Nagari Kapalo Hilalang

¹¹³ Profil Nagari Kapalo Hilalang

Nagari Kapalo Hilalang memiliki luas lahan perkebunan rakyat seluas 800 Ha dan hutan rakyat serta hutan adat nagari seluas 1.100 Ha. Hasil perkebunan yang menonjol antara lain karet, coklat, durian, dan kopi. Komoditi perkebunan serta hasil kehutanan saat ini belum menjadi komoditi andalan Nagari Kapalo Hilalang dimana masih rendahnya tingkat produksi dan bimbingan pengawasan terhadap hasil hutan.¹¹⁴

Subsektor perikanan

Dalam perkembangan budi daya ikan di Nagari Kapalo Hilalang mulai menampakkan tingkat perkembangan yang cukup maju terutama pada budidaya ikan Gurami di dusun sicaung Korong Tarok, sector ini telah menciptakan kekuatan ekonomi baru bagi masyarakat sekitar, petani iakn sicaung memproduksi bibit ikan yang telah dikenal jauh sebagai daerah penghasil bibit gurami, rata-rata setiap hari ± 100.000 ekor bibit gurami. Sektor ini baru sebatas budidaya perikanan, tindakan selanjutnya adalah bagaimana supaya perikanan ini dapat menjadi komoditi yang diandalkan oleh masyarakat Nagari Kapalo Hilalang bukan sebatas pembibitan tetapi juga bagaimana caranya meningkat menjadi petani penghasil ikan pedaging atau ikan konsumsi.¹¹⁵

Subsektor peternakan

Subsektor peternakan jenisnya adalah ayam pedaging, ayam petelor, itik, sapi, kerbau, dan kambing. Sektor ini membantu terhadap perekonomian masyarakat Nagari Kapalo Hilalang yang belum begitu besar (1.3%) dari jumlah penduduk yang bermata pencarian di sector peternakan. Sub sector ini berpotensi untuk

¹¹⁴ Profil Nagari Kapalo Hilalang

¹¹⁵ Profil Nagari Kapalo Hilalang

dikembangkan mengingat potensi lahan ini cukup memadai pula, disamping permintaan pasar terhadap komoditi ini relative cukup tinggi. Ini juga ditunjang oleh pengelolaan ternak yang sudah cukup bagus yaitu intensif (dikandangan), sehingga tidak ada ternak yang liar. Akan tetapi letak perkandangan yang menyebar, cukup menyulitkan dalam pemeliharaan maupun pengelolaannya.¹¹⁶

Sektor Industri

Nagari Kapalo Hilalang belum dapat menggenjot atau mengembangkan sector industry melalui unit-unit kegiatan masyarakat (UKM), disebabkan terkendala sumber daya manusia meskipun sumber daya alamnya memadai. Namun setidaknya, nagari ini telah berupaya berdikari di sector industry dengan berusaha menjadi desa potensial penghasil kompos di Dusun Kampung Tengah Korong Pincuran Tujuh.¹¹⁷

Sektor Pariwisata

Sektor pariwisata merupakan salah satu sector unggulan sebagai penopang perekonomian Nagari Kapalo Hilalang karena memiliki banyak objek wisata potensial, didukung dengan keindahan alam yang didasarkan atas hak asal-usul, diantaranya:¹¹⁸

1. Wisata alami

Objek wisata yang ada karena bentukan alam dan didukung pemandangan yang indah, seperti kolam ikan Gadang Pincuran Tujuh, Pemandian Lubuk Bonta, air terjun Batang Paraman dan puncak dataran danau rumah putih Lubuk Bonta.

2. Wisata Budaya

¹¹⁶ Profil Nagari Kapalo Hilalang

¹¹⁷ Profil Nagari Kapalo Hilalang

¹¹⁸ Profil Nagari Kapalo Hilalang

Wisata budaya yang ada di Nagari Kapalo Hilalang belum begitu menonjol karena belum dikelola secara optimal. Wisata budaya yang ada seperti kesenian anak nagari ulu ambek, randai, pencak silat, pupuik batang padi, tari paying, rebana, yang mana semua ini melambangkan identitas dan kebanggaan sebuah nagari.

3. Wisata kuliner

Sebagai wisata kuliner, yang diandalkan oleh masyarakat Nagari Kapalo Hilalang adalah ikan bakar, dan macam kuliner lainnya berasal dari bahan ikan. Hal ini tidak lain disumbang oleh kekayaan Nagari Kaplo Hilalang di sector perikanan.

4. Wisata Agro

Musim durian merupakan musim buah yang sangat di handalkan oleh masyarakat Nagari Kapalo Hilalang sebab menambah ekonomi masyarakat. Durian Nagari Kapalo Hilalang sangat khas dan terkenal karena budaya menjaga durian jatuh langsung dari pohonnya masih dipertahankan oleh masyarakat sampai sekarang. Nama durian yang terkenal adalah durian sikambuek, durian timbago, durian tambilang, dll.

Sektor lahan pendidikan dan perumahan

Secara geografis alam Nagari Kapalo Hilalang sangat mendukung keberadaan dua subsector ini karena suasana desa yang dekat dengan perkotaan dan ibu kota kabupaten, transportasi lancar, dan luas tanah dengan iklim pegunungan yang mendukung.

d. Kelembagaan Nagari

Program kerja secretariat Nagari Kapalo Hilalang secara garis besarnya adalah untuk meningkatkan sarana pelayanan, tertib administrasi dan surat-surat dinas sehingga terlaksana pelayanan yang prima, professional untuk mendukung segala kegiatan.

Pada anggaran 2015 telah dilaksanakan :

- a. Penyempurnaan administrasi nagari dengan membuat data base nagari dengan sistem komputerisasi dan data profil serta peta nagari
- b. Perbaikan halaman kantor wali nagari sebagaimana kita ketahui kantor wali nagari merupakan lambang dan kebanggaan dari nagari
- c. Di bidang kearsipan mencatat sirkulasi surat masuk dan keluar

Kegiatan Koordinasi

Dalam pemecahan segala permasalahan dan untuk menentukan langkah kebijaksanaan nagari diadakan rapat-rapat :

- a. Rapat koordinasi yang diikuti oleh seluruh pimpinan lembaga dalam Nagari Kapalo Hilalang
- b. Rapat biasa yang diikuti peserta sesuai dengan permasalahannya

Struktur Organisasi Pemerintahan Nagari Kapalo Hilalang

Tabel 5

Daftar Perangkat dan Wali Nagari Tahun 2014-Sekarang

No	Nama	Pendidikan
1	Taufik	SLTA

2	Budi Haryanto	D.III
3	Nelfia Husna	SLTA
4	Risnaldi	SLTA
5	Roslaini	SLTA
6	Fitmaswarni	SLTA
7	Ahmad Zaki	D.III
8	Endang Purwanti	SLTA
9	Desi Rahma Yeni	SLTA
10	Depri Afriadi	S.1
11	Arkaius	SLTA
12	Ilham Perdana Haris	S.1

Sumber : Profil Nagari Kapalo Hilalang

Selain itu, terdapat Badan Permusyawaratan Nagari (BAMUS). Bamus merupakan komponen pemerintahan nagari yang senantiasa mengupayakan terciptanya suasana kondusif guna mendukung terlaksananya pembangunan dan pengembangan nagari, serta merangsang tumbuh berkembangnya kreasi peran serta masyarakat yang sehat dan dinamis dalam pembangunan nagari.

2.2 Pengakuan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Pemanfaatan Sumber

Daya Air untuk Penyediaan Air Minum di Lubuk Bonta Nagari Kapalo Hilalang

Nagari Kapalo Hilalang adalah nagari yang kaya akan sumber daya air. Mata air yang ada di Lubuk Bonta Nagari Kapalo Hilalang dikelompokkan oleh masyarakat menjadi tiga kelompok berdasarkan lokasinya, yaitu¹¹⁹ :

1. Lubuk Bonta ateh
2. Lubuk Bonta bawah
3. Lubuk Bonta rumah putih

Sumber daya air di Lubuk Bonta ateh dikelola oleh anak Nagari Kapalo Hilalang, Lubuk Bonta Bawah dikelola oleh pemuda pancasila, dan mata air Lubuk Bonta Rumah Putih dikelola oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Padang Pariaman.¹²⁰

Sumber daya air di Lubuk Bonta sebagian besar dimanfaatkan oleh masyarakat adat Nagari Kapalo Hilalang untuk untuk dikonsumsi sebagai air minum, selebihnya untuk mengairi sawah, cuci dan sebagainya. Sebagian masyarakat adat Nagari Kapalo Hilalang menggantungkan kehidupannya dengan memanfaatkan sumber daya air Lubuk Bonta. Beberapa rumah warga dialiri langsung oleh air melalui jaringan pipa yang dibuat oleh warga sendiri yang berasal dari mata air Lubuk Bonta. Dalam sektor pariwisata misalnya, mata air Lubuk Bonta dapat meningkatkan perekonomian masyarakat adat Nagari Kapalo Hilalang, khususnya di sekitar sumber mata air, karena ada yang berdagang, menyediakan jasa parkir dan lain sebagainya. Sebagai nagari yang kaya akan sumber daya air, tentu Nagari Kapalo Hilalang memiliki potensi yang besar untuk memajukan Nagari, baik di tingkat pembangunan nagari,

¹¹⁹ Wawancara dengan Al Iftikar pada tanggal 15 Maret 2018 pukul 09.00 Wib.

¹²⁰ Wawancara dengan Al Iftikar pada tanggal 15 Maret 2018 pukul 09.00 Wib.

perekonomian, kemandirian, dan lain sebagainya, yang nanti akan berujung pada kesejahteraan masyarakat Nagari Kapalo Hilalang.¹²¹

Dengan kaya akan sumber daya air tersebut, seharusnya masyarakat adat Nagari Kapalo Hilalang didorong untuk memberdayakan dan mengelola sendiri sumber daya air yang merupakan bagian dari hak ulayat dan kekayaan alamnya. Namun tidak pada faktanya, sampai saat ini masih terdapat beberapa rumah di Nagari Kapalo Hilalang yang tidak dialiri air bersih.¹²²

Masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang sebagai persekutuan memiliki kuasa atas pengelolaan, pemanfaatan, dan penggunaan sumber daya air yang menjadi hak ulayatnya. Negara harus memberikan pengakuan kepada masyarakat hukum adat selaku subjek yang memiliki hak ulayat (objek) yang diakui. Oleh karena itu pengakuan hak masyarakat hukum adat diakui secara konstitusional dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945, dan TAP MPR No IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam yang pada intinya negara mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria atau sumber daya alam.

Pengakuan negara terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum dalam konteks ini adalah masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang juga diatur secara eksplisit dalam Pasal 3 ayat (3) Undang-undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan dimana pengelolaan atas sumber daya air harus tetap menghormati hak masyarakat adat. Pasal 76 ayat (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa juga mengatur bahwa

¹²¹ Wawancara dengan Al Iftikar pada tanggal 15 Maret 2018 pukul 09.00 Wib.

¹²² Wawancara dengan Bapak Taufik pada tanggal 16 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

air adalah milik masyarakat adat melalui desa adat, bahkan Pasal 1 ayat (1) undang-undang a quo member kewenangan pada masyarakat desa atau nagari untuk mengatur sendiri urusan pemerintahan, dan kepentingan masyarakatnya berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan adat istiadatnya. Artinya, nagari sebagai struktur pemerintahan terkecil dari suatu negara merupakan struktur pemerintahan yang mandiri, nagari mempunyai otonomi untuk mengelola sendiri kekayaan alamnya, agar tercipta masyarakat nagari yang kuat, maju, mandiri, dan demokratis.

Hal berbeda peneliti temukan di Lubuk Bonta Nagari Kapalo Hilalang Provinsi Sumatera Barat, kekayaan sumber daya air Nagari ini sebagian besar dimanfaatkan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dan perusahaan swasta penyedia air minum, dan hanya sebagian kecil dimanfaatkan oleh masyarakat. Jadi terdapat 3 (tiga) subjek yang memanfaatkan mata air di Nagari Kapalo Hilalang, yaitu masyarakat adat nagari sebagai pemilik ulayat (tanah dan sumber daya air), dan PDAM serta perusahaan penyedia air minum yaitu SMS dan SLING.

Masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang belum dapat mengelola sumber daya airnya secara mandiri berdasarkan prakarsa sendiri, hak asal usul dan adat istiadat. Masih terdapat rumah-rumah warga yang belum dialiri air. Masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang masih harus melakukan serangkaian perjuangan untuk memenuhi hak dasar mereka atas air, melakukan tindakan-tindakan untuk memperjuangkan hak mereka sebagai pemilik atas sumber daya air yang menjadi objek hak ulayat mereka, meski pengakuan atas hak ulayat telah diatur jelas dalam peraturan perundang-undangan setingkat konstitusi, ketetapan MPR, undang-undang dan peraturan pemerintah.

Terdapat 2 (dua) pabrik perusahaan penyedia air minum yang memanfaatkan sumber air Nagari Kapalo Hilalang, yaitu perusahaan air minum kemasan SMS dan SLING. Namun yang menjadi objek kajian penulis pada penelitian ini adalah perusahaan air minum kemasan SMS.

Sumber daya air Lubuk Bonta dimanfaatkan oleh PT. SMS mulai dari tahun 2003. Pabrik SMS di Lubuk Bonta tersebut memanfaatkan tanah dan sumber daya air yang merupakan objek hak ulayat masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang. Sumber Daya Air Lubuk Bonta digunakan perusahaan air minum SMS sebagai bahan baku utama untuk menghasilkan produk berupa air minum kemasan. Perusahaan air minum SMS mengantarkan air dari sumbernya menuju pabrik dengan melewatkannya melalui pipa induk PDAM.

Pemanfaatan sumber daya air yang merupakan hak ulayat Nagari Kapalo Hilalang dalam penyediaan air minum ini merupakan bentuk prinsip daya berlaku keluar dari hak ulayat. Dimana daya berlaku hak ulayat ada yang berlaku ke dalam dan ada yang berlaku ke luar.¹²³ Hak ulayat berlaku ke dalam artinya hak ulayat tersebut berlaku terhadap sesama anggota masyarakat hukum adat, yang diatur sedemikian rupa sehingga setiap orang menerima bagian dari hasil yang diperoleh berdasarkan hak masyarakat hukum adat tersebut. Berlaku keluar berarti pada prinsipnya, orang dari luar tidak boleh memanfaatkan objek hak ulayat, dalam hal ini adalah sumber daya air, tanpa izin dari masyarakat hukum adat melalui ketua adat masyarakat hukum yang bersangkutan.

Prinsip daya berlaku keluar ini, tidak lain sebagai bentuk tindakan pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air. Karena pengakuan

¹²³ Boedi Harsono, Op. Cit., hlm. 190.

adalah proses, cara, dan perbuatan mengatur, bahkan Kelsen dalam bukunya *General Theory of Law and State*, menyatakan terdapat dua tindakan dalam pengakuan, yaitu tindakan hukum dan tindakan politik. Tindakan politik maksudnya masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang berkehendak untuk melakukan hubungan dengan pihak-pihak tertentu terkait sumber daya air sebagai objek hak ulayatnya, sedangkan tindakan hukum maksudnya prosedur pemanfaatan sumber daya air yang merupakan objek hak ulayat masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang diatur secara hukum.

Tindakan hukum pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya air di Nagari Kapalo Hilalang selain diatur dalam UUD 1945, TAP MPR, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974, Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015, PP Nomor 122 Tahun 2015, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, juga dapat dilihat dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya.

Dalam pembahasan ini, peneliti berada pada sebuah kesimpulan, bahwa nomenklatur tanah ulayat dalam perda provinsi tersebut juga sama dengan sumber daya air yang juga merupakan bagian dari hak ulayat masyarakat hukum adat. Dalam Pasal 9 Perda tersebut diatur bahwa pemanfaatan objek hak ulayat untuk kepentingan badan hukum dan atau perorangan dapat dilakukan berdasarkan surat perjanjian perusahaan dan pengelolaan objek hak ulayat antara pemilik/pemegang/penguasa objek hak ulayat atas kesepakatan masyarakat hukum adat, dengan badan hukum dan

atau perorangan dalam jangka waktu tertentu dalam bentuk penyertaan modal, bagi hasil dan atau bentuk lain yang disepakati. Artinya, harus ada perjanjian atau hubungan hukum yang sengaja dibuat oleh kedua belah pihak dalam hal ini adalah masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang sebagai pemilik ulayat dengan pihak luar yaitu PDAM dan Perusahaan air minum SMS. Dimana perjanjian adalah persetujuan atau pemufakatan antara dua pihak atau lebih yang menimbulkan hubungan hukum dan akibat hukum antara dua pihak atau lebih, dengan memberi hak pada satu pihak, dan kewajiban pada pihak yang lain.

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan di lapangan, dalam hal pengakuan dalam artian tindakan politik, pemanfaatan sumber daya air Nagari Kapalo Hilalang dimanfaatkan oleh PDAM, tidak ada kesepakatan atau perjanjian apapun antara masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang dengan PDAM.¹²⁴ PDAM hanya mengambil air tanpa memperhatikan hak-hak masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang. Bahkan lebih parah lagi, tidak ada pemerataan perolehan air bersih untuk masyarakat Nagari Kapalo Hilalang. Masih ada beberapa dusun atau korong yang belum teraliri air bersih, padahal pungutan diwajibkan pada masyarakat.¹²⁵

Masyarakat adat sempat melakukan beberapa perlawanan, seperti tidak membayar pungutan PDAM, dan hingga sekarang banyak masyarakat hukum adat setempat yang tidak membayar pungutan PDAM, dan mereka mengancam akan membocorkan atau menutup jaringan pipa PDAM, jika tidak ada iktikad baik dari pihak PDAM untuk duduk bersama dan bermusyawarah untuk mencapai mufakat dengan masyarakat.¹²⁶

Faktanya sampai sekarang pihak PDAM Padang Pariaman enggan untuk mencari

¹²⁴ Wawancara dengan Bapak Taufik pada tanggal 16 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

¹²⁵ Wawancara dengan Syaiful Akmal pada tanggal 15 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

¹²⁶ Wawancara dengan Bapak Taufik pada tanggal 16 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

jalan keluar dan menyelesaikan persoalan dengan tidak datang untuk memutus aliran rumah-rumah warga yang sudah teraliri air bersih dengan jaringan pipa PDAM.¹²⁷

Dalam hal sumber daya air masyarakat hukum ada Nagari Kapalo Hilalang dimanfaatkan oleh perusahaan air minum SMS sebagai bahan baku menghasilkan produk berupa air minum, terdapat Perjanjian, kesepakatan, atau MoU antara masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang dengan pihak perusahaan. Namun sejak berdirinya pabrik SMS di Nagari Kapalo Hilalang tahun 2003, perjanjian ini baru ada dua tahun lalu yaitu pada tahun 2015. Isi dari perjanjian tersebut adalah pihak perusahaan air minum SMS harus membayar Iuran Pembangunan Nagari (IPENA) per-bulannya kepada masyarakat hukum adat. Penulis menilai, posisi tawar masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang sebagai pemilik ulayat masih sangat lemah dalam perjanjian tersebut. Perjanjian tersebut hanya mewajibkan perusahaan untuk membayar IPENA, dan atas hal itu perusahaan tidak menerima proposal dalam bentuk apapun dari masyarakat.

Perusahaan air minum SMS sebagai perusahaan yang memanfaatkan sumber daya air yang berada di ulayat masyarakat hukum adat telah mempunyai izin pengusahaan sumber daya air yang didahului dengan adanya rekomendasi teknis dan izin lokasi sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air, selain itu PT. SMS juga telah mengantongi Usaha Kelola Lingkungan / Usaha Pemantauan Lingkungan (UKL/UPL). Perusahaan tersebut mengalirkan air ke pabrik dengan menggunakan jaringan pipa PDAM, dan untuk itu perusahaan membayarkan sejumlah uang kepada PDAM. Tepat pada saat itu air

¹²⁷ Wawancara dengan Bapak Taufik pada tanggal 16 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

PDAM naik 10%, mengetahui hal tersebut anak nagari berinisiatif untuk membuat pipanisasi sendiri untuk dialirkan ke perusahaan, artinya pipanisasi tersebut dibuat oleh masyarakat adat Nagari Kapalo Hilalang untuk mengalirkan air dari mata air ke Perusahaan, dengan begitu perusahaan tidak lagi membayar dan berurusan dengan PDAM, namun akan berhubungan langsung dengan masyarakat hukum adat dan anak nagari selaku pemilik air adat Nagari Kapalo Hilalang. Dengan itu masyarakat hukum adat menjalankan hak kelola atas sumber daya airnya sendiri, bisa mengambil manfaat langsung atas objek hak ulayatnya, tidak hanya bisa mengalirkan air ke perusahaan, masyarakat adat nagari melalui pipanisasi yang dibuat sendiri tersebut juga akan bisa mengalirkan air kerumah-rumah warga, sehingga Masyarakat Nagari Kapalo Hilalang berdikari atas kekayaan airnya. Namun keinginan tersebut tidak terealisasi, karena minimnya dana dan rencana anak nagari untuk membuat pipanisasi sendiri itu pecah ke pemerintahan daerah Padang Pariaman, sehingga tarif PDAM diturunkan kembali.¹²⁸

Hambatan minimnya dana pada saat itu sempat hampir teratasi karena anak nagari telah berbicara dengan owner perusahaan air minum SMS yaitu bapak Sinto dan istrinya Ibu Agnes atas keinginan untuk membuat jaringan pipa sendiri milik anak nagari untuk dialirkan ke pabrik SMS, anak nagari yang tergabung dalam Perusahaan Air Minum Masyarakat (PAMSIMAS) mengemukakan tentang permasalahan dana, dan pihak perusahaan SMS menyanggupi pemberian modal untuk pembuatan jaringan pipa tersebut dan pembayarannya akan dikurangi dengan jumlah Iuran Pembangunan Nagari (IPENA) dari perusahaan ke nagari per bulannya.¹²⁹ Perusahaan

¹²⁸ Wawancara dengan Syaiful Akmal pada tanggal 15 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

¹²⁹ Wawancara dengan Syaiful Akmal pada tanggal 15 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

menyanggapi pemberian dana jika proyek tersebut diatas namakan pada anak Nagari Kapalo Hilalang bukan kelompok masyarakat tertentu, karena anak nagari atau masyarakat hukum adat mempunyai legalitas dalam Undang-undang desa sehingga perusahaan tidak gamang dan berani mendanainya. Namun keinginan ini tidak jadi dapat terlaksana, masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang belum kompak, masih pecah suara, dan ada indikasi keterlibatan pihak ketiga.¹³⁰

Sampai sekarang, gejala antara masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang dengan PDAM Padang Pariaman masih berjalan, bahkan informasi yang penulis terima dilapangan, ada semacam tipu daya yang dilakukan pihak PDAM kepada masyarakat. PDAM awalmnya berencana untuk menambah volume air yang dialirkan dari Nagari Kapalo Hilalang, namun masyarakat tidak mengizinkan hal itu. Sampai pada akhirnya, PDAM Padang Pariaman mematikan air di Nagari Kapalo Hilalang beberapa saat dan mengatakan ada kebocoran, pihak PDAM datang ke nagari dan mengatakan akan mengganti pipa-pipa yang bocor dengan pipa-pipa yang baru. Namun yang dilakukan bukanlah mengganti pipa-pipa yang bocor dengan pipa-pipa yang baru, namun memasukkan pipa baru ke dalam tanah dengan menggandengnya dengan pipa yang lama. Pipa lama tidak dikeluarkan dari dalam tanah, namun berdampingan dengan pipa baru dan sama-sama dialiri air dari sumber air nagari.¹³¹

Keadaan seperti yang penulis kemukakan diatas, disebabkan lemahnya pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat khususnya sumber daya air sebagai objek. Pengakuan berada pada tataran norma, dan penulis melihat lemahnya pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan

¹³⁰ Wawancara dengan Syaiful Akmal pada tanggal 15 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

¹³¹ Wawancara dengan Syaiful Akmal pada tanggal 15 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

air minum disebabkan tidak adanya norma yang mengatur secara eksplisit bagaimana prosedur apabila air yang merupakan bagian dari hak ulayat dimanfaatkan oleh pihak luar. Selama ini dalam norma, kita identik dengan kata tanah yaitu tanah ulayat, belum ada nomenklatur air adat.

Undang-undang Dasar 1945, TAP MPR, undang-undang dan peraturan pemerintah mengatur secara umum pengakuan hak ulayat dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum. Sekarang tinggal aturan pelaksana lebih lanjut dari pemerintah daerah, dan sampai sekarang ini, tidak ada Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat ataupun Peraturan Daerah Kabupaten Kota yang mengatur khusus tentang sumber daya air, sumber daya air sebagai objek hak ulayat, dan bagaimana prosedur dan mekanisme jika pihak luar memanfaatkan sumber daya air yang ada dalam lingkup hak ulayat masyarakat hukum adat (air adat). Padahal dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat gubernur dan walikota diharuskan memberi pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-haknya. Pada tataran peraturan Nagari Kapalo Hilalang, tidak ada peraturan nagari yang mengatur tentang objek-objek hak ulayat yang ada di nagari, termasuk air sebagai objek sumber daya air. Tidak ada peraturan nagari yang sengaja dibuat tentang hak ulayat dan bilamana objek dari hak ulayat tersebut dimanfaatkan oleh pihak luar.

Bahkan pengelolaan dan pemberdayaan sumber daya air sebagai objek dari hak ulayat dan kekayaan nagari di Kapalo Hilalang hanya dilakukan oleh Badan Usaha Milik Nagari (BUMNAG) dan Perusahaan Air Minum Masyarakat (PAMSIMAS). BUMNAG Kapalo Hilalang usahanya hanya sebatas penjualan air melalui slang ke

tangki-tangki air minum, dimana slang tersebut dapat terlihat jelas di depan kantor Wali Nagari Kapalo Hilalang. Permasalahan lainnya adalah, sampai sekarang, BUMNAG Kapalo Hilalang belum berbadan hukum. Sedangkan PAMSIMAS merupakan kerjasama antara pemerintahan nagari dan Badan Permusyawaratan Nagari (BAMUS) yang modalnya diambil dari dana desa. Kegiatan yang dilakukan PAMSIMAS yaitu mengalirkan air dari sumbernya melalui jaringan pipa ke beberapa rumah warga. Dalam hal ini PAMSIMAS tidak memberlakukan pungutan wajib seperti PDAM, tapi hanya iuran untuk perawatan pipa.¹³² Sebenarnya kegiatan usaha ini harus dikembangkan sedemikian rupa sehingga semua rumah di Nagari Kapalo Hilalang dialiri air oleh PAMSIMAS, sehingga masyarakat nagari tidak lagi membutuhkan PDAM dan membayar pungutan, dan utama lagi masyarakat Nagari Kapalo Hilalang dapat berdiri di atas kaki sendiri dan membuktikan bahwa mereka mempunyai dan menjalankan hak kelola penuh atas sumber daya alamnya.

Dari uraian penulis diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kita dapat melihat dua subjek yang seharusnya memberikan pengakuan secara politik terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang. Pertama yaitu negara dalam hal ini PDAM Kota Padang Pariaman, kedua adalah pihak perusahaan swasta yang memanfaatkan sumber daya air Lubuk Bonta untuk penyediaan air minum kemasan.

Dalam hal ini, tidak ada pengakuan dalam artian politik yang diberikan oleh negara yaitu Bupati Padang Pariaman dan PDAM Padang Pariaman terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang dalam hal ini adalah sumber daya air Nagari Lubuk Bonta yang dimanfaatkan untuk penyediaan air minum. Justru yang penulis temukan di lapangan, Pihak swasta, yaitu perusahaan air minum

¹³² Wawancara dengan Syaiful Akmal pada tanggal 15 Maret 2018 pukul 11.00 Wib.

kemasan SMS justru lebih memberikan penghormatan dan pengakuan terhadap masyarakat hukum adat sebagai pemilik hak ulayat dan sumber daya air Lubuk Bonta dibandingkan negara, yaitu Bupati Padang Pariaman dan PDAM Padang Pariaman. Pihak perusahaan lebih membuka ruang komunikasi dengan masyarakat hukum adat selaku pemilik hak ulayat sumber daya air Lubuk Bonta karena sumber daya airnya telah dimanfaatkan untuk usaha penyediaan air minum kemasan. Bahkan memberi Iuran Pembangunan Nagari (IPENA) dan setuju untuk membantu modal awal anak nagari apabila anak nagari berkeinginan untuk membuat jaringan pipa sendiri dan dialirkan ke rumah-rumah masyarakat dan perusahaan.

Meskipun secara hukum, pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat banyak diatur dan dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan, hal tersebut tetap saja tidak membuat negara memberikan pengakuan dalam bentuk tindakan politik, yaitu dengan mengadakan perjanjian atau hubungan hukum dengan masyarakat hukum adat selaku pemilik hak ulayat.

C. Pengakuan Hak Ulayat terhadap hak atas tanah masyarakat hukum adat yang Dibutuhkan dalam Pemanfaatan Sumber Daya Air untuk Penyediaan Air Minum di Provinsi Sumatera Barat

Air sebagai salah satu dari hak dasar, menuntut negara untuk bertanggungjawab dalam pemenuhan hak atas air. Penyediaan air minum harus dilakukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat agar mendapatkan kehidupan yang sehat, bersih, dan produktif. Penyediaan air minum oleh negara dilakukan dengan Sistem Penyediaan air minum (SPAM). Dimana SPAM merupakan satu kesatuan sarana dan prasarana penyediaan air minum. Dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor

27/PRT/M/2016 tentang Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum, SPAM dibagi menjadi 2 (dua) yaitu SPAM jaringan perpipaan dan SPAM bukan jaringan perpipaan.

SPAM jaringan perpipaan yang selanjutnya disingkat SPAM JP adalah satu kesatuan sarana dan prasarana penyediaan air minum yang disalurkan kepada pelanggan melalui sistem perpipaan. Sedangkan SPAM bukan jaringan perpipaan yang selanjutnya disingkat SPAM BJP merupakan satu kesatuan sarana dan prasarana penyediaan air minum yang disalurkan atau diakses pelanggan tanpa sistem perpipaan.

Yang menjadi kajian penulis dalam penelitian ini adalah SPAM jaringan perpipaan, karena yang digunakan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di lokasi penelitian untuk mengalirkan air ke rumah-rumah warga adalah SPAM jaringan perpipaan. Dalam hal ini PDAM melewati jaringan pipa dengan cara menguburnya ke tanah untuk mengalirkan air ke rumah-rumah pelanggan. Dan atas itu yang menjadi objek kajian penulis adalah bagaimana pengakuan hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat yang digunakan untuk melewati jaringan pipa. Yang menggunakan jaringan pipa untuk mengalirkan air dari sumbernya dalam penelitian penulis adalah PDAM Padang Pariaman untuk Nagari Kapalo Hilalang dan PDAM Padang Panjang untuk Nagari Lubuk Mato Kucing.

Di Nagari Kapalo Hilalang, PDAM Padang Pariaman mengambil air dari sumber daya air Lubuk Bonta untuk kemudian dialirkan melalui jaringan pipa ke rumah-rumah warga. Dan hasil yang penulis dapati dari penelitian adalah PDAM Padang Pariaman tidak melewati jaringan pipa di tanah-tanah masyarakat hukum adat Nagari Kapalo Hilalang, tetapi di pinggir-pinggir atau tepi jalan, yang mana tanah tersebut merupakan tanah negara karena sudah diberikan atau di hibahkan oleh masyarakat kepada negara untuk pembangunan

jalan.¹³³ Jika adapun tanah masyarakat hukum adat yang digunakan untuk melewati jaringan pipa, tidak diberikan penggantian atau uang ganti rugi oleh PDAM Padang Pariaman. Terhadap itu, juga tidak ada perjanjian yang sengaja dibuat terkait tanah masyarakat hukum adat yang dimanfaatkan untuk mengalirkan air ke rumah-rumah warga.

Di lokasi penelitian penulis yang kedua, yaitu Padang Panjang. PDAM Kota Padang Panjang memanfaatkan sumber daya air Lubuk Mata Kucing untuk diolah dan diproses untuk penyediaan air minum dan dialirkan melalui jaringan pipa ke rumah-rumah warga. Terkait pengakuan terhadap tanah ulayat masyarakat hukum adat yang digunakan oleh PDAM Kota Padang Panjang untuk melewati jaringan pipa dalam penyediaan air minum, tidak ada pengakuan dari negara dalam hal ini Pemerintah Kota Padang Panjang dan PDAM terhadap tanah masyarakat sebagai objek hak ulayat masyarakat hukum adat. Hal ini disebabkan, pemerintah Kota Padang Panjang mengklaim tanah tersebut sebagai tanah negara, ditambah lagi tanah seluas kurang lebih 3.300 m² yang merupakan tempat lokasi sumber daya air Lubuk Mata Kucing yang digunakan oleh PDAM, melalui Putusan Pengadilan Negeri Padang Panjang Nomor. 04/Pdt./G/2011/PN.PP merupakan milik negara melalui hak menguasai negara. Diluar tanah yang seluas 3.300 m² yang menjadi titik lokasi sumber daya air tersebut, memang tidak ada juga pengakuan terhadap tanah sebagai objek hak ulayat masyarakat hukum adat yang digunakan untuk melewati jaringan pipa.¹³⁴

Dari gambaran di atas, dapat kita simpulkan bahwa memang pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat atas tanah dalam penyediaan air minum masih sangat jauh dari yang diharapkan. Di banyak tempat, termasuk di dua lokasi penelitian ini, memang tidak ditemukan pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat dari PDAM atau pemerintah kota.

¹³³ Wawancara dengan Al Iftikar pada tanggal 15 Maret 2018 pukul 19.00 Wib.

¹³⁴ Wawancara dengan Mudar pada tanggal 21 Maret 2018 pada pukul 15.00 Wib.

Pihak PDAM tidak ada melakukan semacam kesepakatan dengan masyarakat hukum adat terkait tanah masyarakat hukum adat yang digunakan untuk melewati jaringan pipa. Hal ini tentu tidak sesuai dengan pengakuan yang diatur secara normatif.

Pengakuan negara secara hukum dalam Pasal 18 B ayat (1) dan Pasal 28 I ayat (3) Undang-undang Dasar 1945, TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Undang-undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu, Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya, dan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari, tetap saja tidak mendorong adanya pengakuan secara politik negara terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat, dalam hal ini adalah tanah masyarakat hukum adat yang dimanfaatkan untuk melewati jaringan pipa dalam penyediaan air minum.

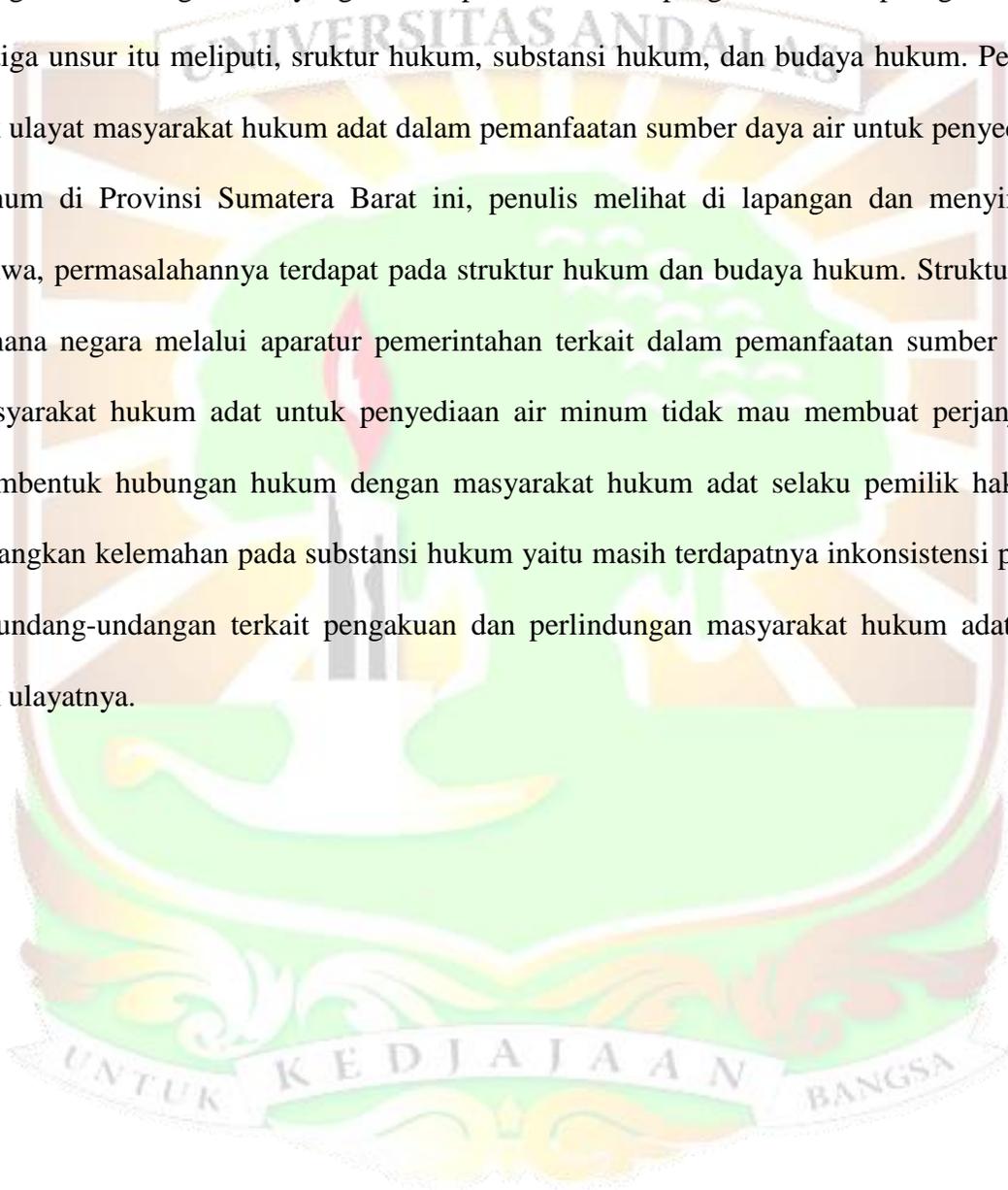
Negara melalui pemerintah tidak berupaya melakukan perjanjian dan hubungan hukum dengan masyarakat hukum adat selaku pemilik hak ulayat. Bahkan meski telah didorong dan diminta oleh masyarakat hukum adat sekalipun, negara tetap enggan membentuk hubungan hukum dengan masyarakat hukum adat. Sesuai dengan teori pengakuan, Kelsen

dalam bukunya “General Theory of Law and State” pengakuan dalam artian tindakan politik tidak diberikan oleh negara.

Tidak adanya pengakuan secara politik oleh negara, penulis menilai karena masih lemahnya pengakuan norma (secara hukum) terhadap masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya oleh negara. Selain itu, terdapat inkonsistensi peraturan perundang-undangan terkait pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat. Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberi mandat kepada pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota untuk memberi pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat dan wilayahnya. Melalui Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat dibuat dalam keputusan kepala daerah, hal ini berbeda dengan undang-undang kehutan yang mensyaratkan pengakuan masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya dalam bentuk peraturan kepala daerah.

Inkonsistensi pengakuan norma terhadap masyarakat hukum adat ini, menyumbang ditempatkannya masyarakat hukum adat sebagai pihak yang rentan dan tidak diuntungkan, terlebih ketika masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya dihadapkan pada kepentingan negara. Untuk itu, sebetulnya kita sangat perlu Undang-undang tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat hukum adat, untuk memberi kepastian terhadap masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya. Pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat melalui undang-undang tersebut adalah suatu keniscayaan. Perlu ketegasan sikap pemerintah terhadap pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Sudah saatnya pemerintah membayar tunai utang konstitusi sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Tahun 1945.

Hal tersebut diatas yang turut menyumbang, perbedaan antara realita hukum dan ideal hukum, hukum dalam tindakan (*law in action*) berbeda dengan hukum dalam teori (*law in theory*), *law in the book* berbeda dengan *law in action*. Lawrence M Friedman mengemukakan tiga unsur yang harus diperhatikan mempengaruhi dalam penegakan hukum. Ketiga unsur itu meliputi, struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum di Provinsi Sumatera Barat ini, penulis melihat di lapangan dan menyimpulkan bahwa, permasalahannya terdapat pada struktur hukum dan budaya hukum. Struktur hukum dimana negara melalui aparatur pemerintahan terkait dalam pemanfaatan sumber daya air masyarakat hukum adat untuk penyediaan air minum tidak mau membuat perjanjian dan membentuk hubungan hukum dengan masyarakat hukum adat selaku pemilik hak ulayat, sedangkan kelemahan pada substansi hukum yaitu masih terdapatnya inkonsistensi peraturan perundang-undangan terkait pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Proses pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum di Provinsi Sumatera Barat adalah dengan mengajukan permohonan izin perusahaan sumber daya air ke Bupati atau Walikota. Kemudian Bupati atau Walikota meneruskan permohonan tersebut ke pengelola sumber daya air untuk mendapat rekomendasi teknis. Dengan rekomendasi teknis inilah nantinya Bupati atau Walikota menentukan untuk menetapkan izin, menolak permohonan izin, ataupun permintaan untuk melengkapi persyaratan kembali. Dan pelaksanaan dari pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air minum ini harus didasarkan pada rencana penyediaan air dan/atau zona pemanfaatan ruang pada sumber air, dimana zona pemanfaatan ruang pada sumber air ini harus memperhatikan kelestarian hak ulayat masyarakat hukum adat yang berkaitan dengan sumber daya air.
2. Negara memberikan pengakuan secara hukum (pengakuan norma) terhadap hak atas air masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya air untuk penyediaan air

minum melalui Pasal 18 B ayat (1) dan Pasal 28 I ayat (3) Undang-undang Dasar 1945, TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Undang-undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu, Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya, dan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari, namun pengakuan dalam bentuk tindakan hukum tidak ada. Negara dalam artian pemerintah yang memanfaatkan sumber daya air tidak membentuk perjanjian atau mengadakan hubungan hukum dengan masyarakat hukum adat selaku pemilik hak ulayat. Pengakuan dalam artian tindakan politik justru dilakukan oleh swasta yang memanfaatkan sumber daya air masyarakat hukum adat.

3. Tidak ada pengakuan dalam bentuk tindakan politik yang diberikan oleh negara yaitu PDAM Padang Pariaman dan PDAM Padang Panjang terhadap tanah masyarakat hukum adat yang digunakan untuk menanam jaringan pipa untuk melewati dan mengantar air ke rumah-rumah warga. Pengakuan yang ada hanya pengakuan norma, hal tersebutpun masih dengan kelemahan yaitu adanya inkonsistensi pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat.

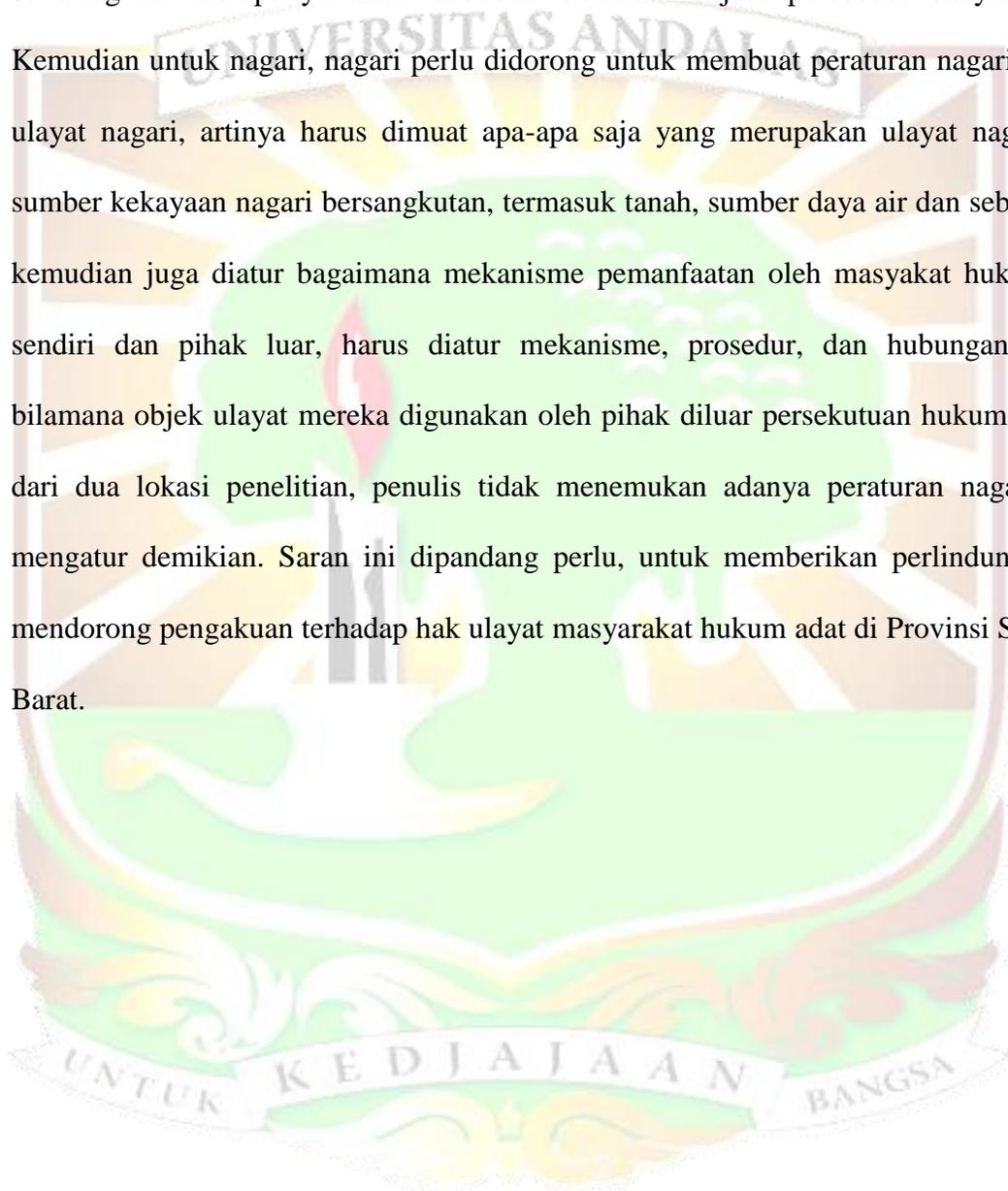


B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan, maka penulis menambahkan beberapa saran sebagai berikut:

1. Mendorong pemerintah untuk memberikan pengakuan terhadap masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya tidak hanya dalam bentuk tindakan hukum, namun juga tindakan politik.
2. Disebabkan belum adanya undang-undang mengenai pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Penulis mendorong agar undang-undang tentang pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat segera disahkan dengan persyaratan semua materi pasal harus responsif terhadap masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya. Hal ini dikarenakan masyarakat hukum adat menjadi pihak yang sangat lemah dan selalu tidak diuntungkan apabila hak-haknya dihadapkan pada kepentingan penguasa atau negara. Penulis juga menyarankan agar undang-undang pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat tersebut mengusung prinsip free, prior and informed consent sebagaimana yang diatur dalam Pasal 32 United Nations Declaration on the Right of Indigenous Peoples (UNDRIP) bahwa perlu ada persetujuan dari masyarakat hukum adat apabila sumber-sumber agrarinya seperti tanah, air, hutan dan sebagainya digunakan oleh pihak diluar persekutuan hukumnya. Undang-undang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum adat ini sangat diperlukan untuk mengurai inkonsistensi dan lemahnya pengakuan terhadap masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya.
3. Mendorong adanya Peraturan Daerah Sumatera Barat yang mengatur bilamana sumber daya air masyarakat hukum adat dimanfaatkan oleh pihak luar, bagaimana prosedur, mekanisme dan bentuk hubungan hukumnya, apa hak dan kewajiban masing-masing

pihak. Sekarang ini yang ada hanyalah Perda Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah ulayat dan pemanfaatannya, perda ini hanya mengatur tanah sebagai objek, bukan sumber daya air, penulis merasa perlu diatur khusus mengenai sumber daya air karena air saat sekarang ini mempunyai nilai ekonomi bahkan menjadi perebutan banyak pihak. Kemudian untuk nagari, nagari perlu didorong untuk membuat peraturan nagari tentang ulayat nagari, artinya harus dimuat apa-apa saja yang merupakan ulayat nagari atau sumber kekayaan nagari bersangkutan, termasuk tanah, sumber daya air dan sebagainya, kemudian juga diatur bagaimana mekanisme pemanfaatan oleh masyarakat hukum adat sendiri dan pihak luar, harus diatur mekanisme, prosedur, dan hubungan hukum bilamana objek ulayat mereka digunakan oleh pihak diluar persekutuan hukum. Karena dari dua lokasi penelitian, penulis tidak menemukan adanya peraturan nagari yang mengatur demikian. Saran ini dipandang perlu, untuk memberikan perlindungan dan mendorong pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat di Provinsi Sumatera Barat.



DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Abdur Rozaki, dkk, 2005, *Prakarsa Desentralisasi dan Otonomi Desa*, Yogyakarta : Ire Press.
- Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, 2010, *Republik Desa, Pergulatan Hukum dan Hukum Modern dalam Desain Otonomi Desa*, Bandung : Alumni.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), 2015, *Perlindungan Hukum terhadap Masyarakat Adat*, Jakarta : BPHN.
- Budi Harsono, 2002, *Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Jakarta : Universitas Trisakti.
- Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaanya*, Jakarta : Djambatan.
- Burhan Ashshofa, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : PT Rineka Cipta.
- Bushar Muhammad, 1983, *Pokok-pokok Hukum Adat*, Jakarta : Pradnya Paramita.
- Djaren Saragih, 1982, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, Bandung : Tarsito
- Dt. Rajo Penghulu, 1997, *Rangkaian Mustika Adat Basandi Syarak di Minangkabau*, Bandung : Rosdakarya.
- G. Kertasapoetra dkk, 1985, *Hukum Tanah, Jaminan Undang-undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Jakarta : Bina Aksara.
- Hans Kelsesn, 1973, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, terjemahan Sumarno, Jakarta : Rindi Press.
- Husen Alting, 2010, *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat atas Tanah*, Yogyakarta : LaksBang PRESSindo.

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2007, *Mewujudkan Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat*, Jakarta.

Lexy J. Moleong, 2006, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung : Remaja Rosdakarya.

Maria S.W. Sumardjono, 2001, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta : Buku Kompas.

Moh. Nazir, 1998, *Metode Penelitian*, Jakarta : Ghalia Indonesia.

M. Yahya Harahap, 2006, *Pembahasan, Permasalahan, dan Penerapan KUHAP*, Jakarta : Sinar Grafika.

Salim HS, 2016, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta : Rajagrafindo Persada.

Soejono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press.

Soerjono soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.

Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Hukum, Sebuah Pengantar*, Yogyakarta : Liberty.

Sunaryono, dkk, 2005, *Pengelolaan Sumber Daya Air : Konsep dan Penerapan*, Malang : Bayumedia.

Soeroyo Wignjodipuro, 1983, *Pengantar dan Azaz-Azaz Hukum Adat*, Jakarta : Gunung Agung.

Taliziduhu Ndraha, 1991, *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*, cetakan ketiga, Jakarta : Bumi Aksara.

Tatiek Sri Djamiati, 2002, *Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia*, Surabaya : Disertasi PPS Unair..

W. J. S, Poerwadminta, 2006, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Jakarta : Balai Pustaka
Jakarta.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

TAP MPR Nomor. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber
Daya Alam

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air sebagaimana telah dicabut
oleh Putusan MK Nomor:n85/PUU-XI/2013

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999
tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-pokok
Pemerintahan Nagari

Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan
Pemanfaatannya

C. WEBSITE

<http://bolmerhutasoit.wordpress.com/2011/10/07/artikel-politik-hukum-tujuan-hukum-menurut-gustav-radburch/>, diakses pada tanggal 10 Oktober 2017.

World Commission on the Social Dimension of Globalization. “A Fair Globalization: Creating Opportunities for All”, (www.ilo.org/public/english/wcsdg/docs/report.pdf), first published as an ILO publication in February 2004, reprinted in April 2004.

D. MAKALAH DAN JURNAL

Bunaser Sanim, 2011, *Pengelolaan Sumber Daya Air dalam Menopang Negara Mandiri dan Berdaulat*, Makalah Pembicara Pada KIPNAS X di Jakarta pada kerjasama Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Nasional pada tanggal 8 – 10 November 2011.

Farida Patittingi, 2003, “Peranan Hukum Adat dalam Pembinaan Hukum Nasional dalam Era Globalisasi”, *Majalah Ilmu Hukum Amanna Gappa*, Volume 11 Nomor 13, Januari-Maret 2003, Fakultas Hukum Universitas Hasanudin.

Muazzin, 2014, “Hak Masyarakat Adat (*Indigenous Peoples*) atas Sumber Daya Alam : Perspektif Hukum Internasional”, *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 1 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran.

Safrin Salam, 2016, “Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat atas Hutan Adat”, *Jurnal Hukum Novelty*, Volume 7 Nomor 2.



