

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Salah satu tujuan berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah dalam rangka memajukan kesejahteraan umum. Sebagaimana yang diatur di dalam alenia ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, tujuan dari Negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta dalam melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.<sup>1</sup> Salah satu bentuk dari terlaksananya isi alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu pembangunan daerah. Proses industrialisasi merupakan fenomena yang tidak dapat dipungkiri dalam pembangunan. Semakin cepat pembangunan berlangsung, semakin kebutuhan akan negara tumbuh. Padahal, ketersediaan tanah sangat terbatas jumlahnya yang dapat digunakan untuk mendukung kelangsungan pembangunan itu sendiri.

Pada saat Indonesia merdeka, sistem agraria yang sebelumnya menggunakan sistem kolonial diubah menjadi sistem hukum yang berdasarkan hukum adat, yang lebih mengedepankan kepentingan bersama daripada kepentingan individu. Dari pandangan asas kebersamaan yang dituangkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tindak lanjut dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 ayat (3) yang terkait dengan bumi dan tanah, maka pemerintah mengeluarkan Undang-Undang

---

<sup>1</sup> Alinea Ke- IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya lebih dikenal dengan sebutan UUPA.<sup>2</sup>

Hak atas tanah ulayat jelas telah diatur dalam hukum adat yang berlaku dimasyarakat hukum adat. Hukum adat sendiri merupakan sumber dari hukum agraria. Ahmad Chomzah mengatakan bahwa hukum adat merupakan sumber hukum tidak tertulis, yang keberadaannya diakui dan dilindungi oleh UUD 1945.<sup>3</sup> Bentuk pengakuan dan perlindungan atas keberadaan hukum adat juga diatur dalam Pasal 5 huruf (j) TAP MPR No. IX Tahun 2001 yang berbunyi “mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat dan hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumberdaya agraria dan sumber daya alam” dan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.

Hak ulayat merupakan hak yang telah ada sejak lama yang berasal dari leluhur masyarakat adat setempat dan merupakan hak tradisional, hak turun temurun serta hak kolektif dalam suatu wilayah yang dimiliki masyarakat adat. Bentuk pengakuan dan perlindungan atas keberadaan hukum adat diakui di dalam Undang-Undang Dasar 1945, termuat dalam Pasal 18B ayat (2) yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati 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”. Dengan begitu hak ulayat telah diakui keberadaannya di dalam konstitusi Negara ini.

---

<sup>2</sup> Stivani Marantika Poro, Ali Imran, Wika Yudha Shanty, 2021, *Perlindungan Hukum Hak Tradisional Masyarakat Hukum Adat Terhadap Tindakan Individualisasi Tanah Ulayat Untuk Tujuan Komersial*, Bhirawa Law Jurnal, Vol. 2, Issue 1.

<sup>3</sup> Ali Achmad, Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan*, Jurnal Hukum, Vol. 11, No. 25.

Hak ulayat (*beschikkingsrecht*) adalah hak dari permasyarakatan hukum untuk menguasai tanah pada daerahnya, memiliki kewenangan serta kekuatan untuk mengatur serta pemanfaatan penggunaan pengelolaan untuk kepentingan masyarakat hukum, memiliki hubungan yang abadi (tidak diasingkan) sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan dari persekutuan hukum. Karakteristik yang terpenting pada hak ulayat adalah masyarakat hukum adat sebagai objek, terdapat kewenangan yang bersifat turun temurun dan berkaitan dengan persekutuan hukum sebagai dasarnya, dari uraian tersebut secara hukum hak ulayat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah suatu yang merupakan tanah ulayatnya, wewenang yang dimaksud berisikan hak serta kewajiban tersebut merupakan hak suatu rakyat hukum adat untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam tersebut.

Achmad Rubaei menjelaskan bahwa; tanah juga mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia karena tanah mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan, sedangkan sebagai *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan. Sebagai *capital asset* tanah telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan obyek spekulasi. Di satu sisi tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat, secara lahir, batin, adil, dan merata, sedangkan di sisi lain juga harus dijaga kelestariannya.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Achmad Rubaei, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang: Bayumedia, hlm 1.

Sepanjang adat masih ada maka, disana pasti ada hak ulayatnya, sebab kehidupan masyarakat itu tergantung dari tanah tersebut, contohnya masyarakat yang berada di Sumatera Barat terutama di Kabupaten 50 Kota, beberapa nagari memprotes pembangunan jalan tol Padang-Pekanbaru. Terutama dua nagari/desa, yakni Desa Lubuk Batingkok dan Desa Gurun. Sementara untuk Nagari Koto Tangah Simalanggang, Nagari Koto Baru Simalanggang, dan Nagari Taeh Baruah, yang sebelumnya menolak, akhirnya kini telah setuju adanya pembangunan jalan tol.

Hal yang menjadi faktor penolakan pembangunan jalan tol Padang-Pekanbaru adalah persolan lahan masyarakat adat itu sendiri. Walaupun masyarakat yang menolak telah menyampaikan kepada Komisi VI DPRD Sumbar kalau mereka bukan menolak pembangunan jalan tol, tapi mereka ingin minta pengalihan trase, karena masyarakat takut situs adat dan budaya (makam dan rumah adat) yang terdampak, karena tidak adanya respon dari pihak pemerintah makanya permasalahan ini menjadi berlanjut.

Jadi dapat disimpulkan bahwa hak ulayat diakui keberadaannya dalam sistem hukum Indonesia. Tapi karena sifat dilema yang sering dikaitkan dengan hak ulayat, maka keberadaan hak-hak biasa diabaikan. Hal yang sering terjadi dimana masyarakat setempat tidak dapat membuktikan kepemilikan dan luas tanah dari tanah ulayat yang dimilikinya.

Dalam Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 hak masyarakat tradisional dan hukum adat diakui sebagai hak dasar bangsa Indonesia yang harus dihormati sebagai perwujudan perlindungan hak asasi manusia dibidang sosial budaya. Sumber daya alam yang ada merupakan kekayaan dan anugerah yang dilimpahkan oleh tuhan kepada masyarakat untuk kesejahteraan bangsa Indonesia.

Aturan yang mengatur sumber daya alam di Indonesia tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Yang menjelaskan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Di Indonesia perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia merupakan perlindungan yang sudah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang turunannya yaitu Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia artinya Hak Asasi Manusia dengan negara hukum tidak dapat dipisahkan, justru berpikir secara hukum berkaitan dengan ide bagaimana keadilan dan ketertiban dapat terwujud. Dengan demikian, pengakuan dan penguatan negara hukum salah satu tujuannya melindungi Hak Asasi Manusia, berarti hak dan sekaligus kebebasan perseorangan diakui, dihormati, dan dijunjung tinggi.<sup>5</sup>

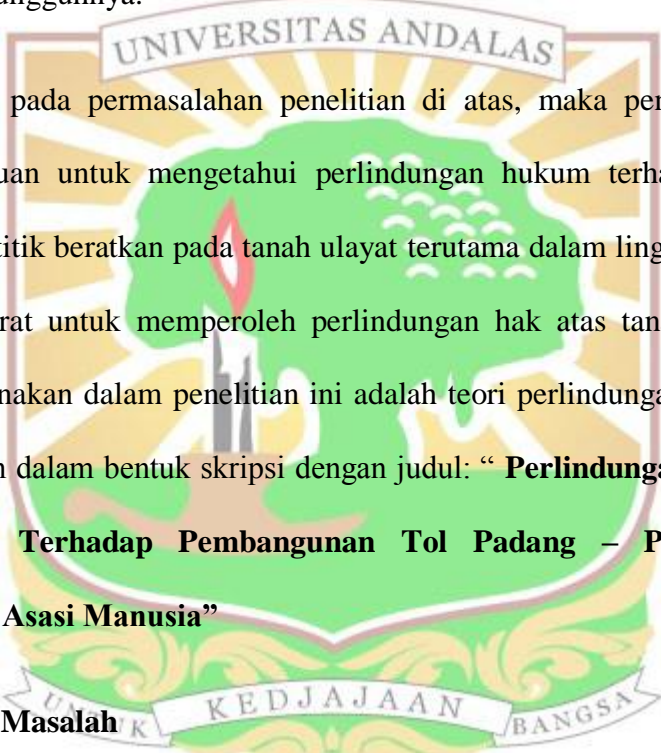
Bangsa Indonesia menghormati setiap upaya suatu bangsa untuk menjabarkan Hak Asasi Manusia (selanjutnya disingkat HAM) sesuai dengan sistem nilai dan pandangan hidup masing-masing. Bangsa Indonesia menjunjung tinggi dan menerapkan HAM sesuai dengan Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa<sup>6</sup>. Hakikat utama Hak Asasi Manusia adalah hak atas kebebasan dan privasi. Kebebasan yaitu kemampuan seseorang untuk menentukan pilihannya sendiri. Secara filosofis hakikat kebebasan manusia terletak pada kemampuan manusia dalam mengambil keputusan sendiri. Kebebasan adalah kemampuan seseorang untuk mengambil keputusan sendiri. Secara filosofis, inti kebebasan manusia terletak pada

---

<sup>5</sup> A. Mansyur Effendi, 1993, *Dimensi Dinamika Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Nasional Dan Internasional*, Bogor: Ghalia Indonesia, hlm. 27.

<sup>6</sup> Delfina Gusman dan Yunita Sofyan, 2021, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Depok: Rajawali Pers, hlm. 82.

kemampuan manusia dalam mengambil keputusan sendiri. Kebebasan itu ada karena ia menyatu dengan manusia, yaitu meliputi keberadaan manusia. Kebebasan merupakan kemampuan manusia, khususnya kemampuan member makna dan arah pada kehidupan, serta kemampuan menolak kemungkinan-kemungkinan dan nilai-nilai yang ditawarkan kehidupan kepada manusia. Jika hak asasi manusia dalam suatu negara hukum diabaikan atau dengan sengaja dilanggar, dan penderitaan yang diakibatkannya tidak diperlakukan secara adil, maka negara tersebut bukanlah negara hukum yang sesungguhnya.



Merujuk pada permasalahan penelitian di atas, maka penelitian ini pada dasarnya bertujuan untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap Hak Asasi Manusia yang dititik beratkan pada tanah ulayat terutama dalam lingkup tanah ulayat di Sumatera Barat untuk memperoleh perlindungan hak atas tanah di Indonesia. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori perlindungan hukum. Maka penulis tuangkan dalam bentuk skripsi dengan judul: “ **Perlindungan Hukum Atas Tanah Ulayat Terhadap Pembangunan Tol Padang – Pekanbaru dari Perspektif Hak Asasi Manusia**”

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka untuk mempermudah peneliti dalam melakukan penelitiannya sesuai arah dan bahasannya, maka peneliti mengidentifikasi permasalahannya, sebagai berikut :

1. Bagaimana perlindungan hukum atas hak ulayat masyarakat ditinjau dari aspek peraturan perundang undangan dan hak asasi manusia?
2. Bagaimana dinamika pembangunan tol Padang-Pekanbaru berkaitan dengan tanah ulayat masyarakat adat?

### C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Bagaimana perlindungan hukum atas hak ulayat masyarakat ditinjau dari aspek peraturan perundang undangan dan hak asasi manusia.
2. Untuk mengetahui dinamika pembangunan tol Padang-Pekanbaru berkaitan dengan tanah ulayat masyarakat adat.

### D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini manfaat yang diharapkan bukan hanya untuk peneliti secara pribadi, tetapi juga diharapkan bermanfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkan data, maupun pengetahuan yang berkaitan dengan penelitian ini. Adapun manfaat dari penelitian yang dilakukan oleh penulis sendiri adalah sebagai berikut:

#### 1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna dan menerbitkan manfaat dibidang pengetahuan baik melalui pengembangan ilmu hukum dan hukum hak asasi manusia dan analisisnya untuk kepentingan penelitian di masa yang akan datang khususnya mengenai Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah Ulayat dari perspektif hak asasi manusia.

#### 2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Peneliti, hasil penelitian ini dapat memperluas wawasan peneliti serta menambah ilmu pengetahuan di bidang pemerintahan dan di bidang penyelenggara tugas pemerintah daerah dalam perlindungan

hukum hak atas tanah melalui kebijakan pemerintah yang tidak memberatkan masyarakat adat.

- b. Bagi Penegak Hukum, Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam menangani perlindungan hak atas tanah ulayat dalam perspektif Hak Asasi Manusia.
- c. Bagi Universitas Andalas untuk menambah koleksi pustaka dan bahan bacaan bagi Mahasiswa/I Fakultas Hukum khususnya Program Hukum Tata Negara.

## E. Metode Penelitian

### 1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Secara umum, metode penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah yang terencana, terstruktur, sistematis, dan memiliki tujuan tertentu baik praktis maupun teoritis. Dikatakan sebagai ilmiah karena penelitian dengan aspek ilmu pengetahuan dan teori. Sedangkan, dikatakan terencana karena penelitian harus direncanakan dengan memperhatikan waktu, dana, dan aksesibilitas terhadap tempat dan data.<sup>7</sup> Penelitian hukum empiris adalah penelitian atau pengamatan di lapangan atau *field research* yang penelitian menitikfokuskan untuk mengumpulkan data empiris di lapangan.<sup>8</sup>

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *yuridis empiris*. Penelitian *yuridis empiris* merupakan penelitian

---

<sup>7</sup> J.R. Raco, 2010, *Metode Penelitian Kualitatif: Jenis, Karakteristik dan Keunggulannya*, Jakarta: PT. Gramedia Widia Sarana Indonesia, hlm. 5

<sup>8</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 34.



hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara langsung pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.<sup>9</sup>

## 2. Sifat Penelitian

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai pada penelitian ini, maka penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif analitis. Penelitian deskriptif analitis artinya hasil penelitian ini berusaha memberikan gambaran secara menyeluruh, mendalam tentang suatu keadaan atau gejala yang diteliti.<sup>10</sup>

## 3. Sumber dan Jenis Data

### 1) Sumber Data

#### a. Penelitian Lapangan

Data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui subjek penelitian yang berada di daerah Kabupaten Lima Puluh Kota yaitu pada Desa Lubuk Batingkok, Desa Gurun, dan Desa Situjuh.

#### b. Penelitian Kepustakaan

Data yang dikumpulkan dan diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari pengaturan peundang-undangan, buku-buku, jurnal dan hasil penelitian terdahulu.

### 2) Jenis Data

#### a. Data Primer

---

<sup>9</sup> Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 134.

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penulisan Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm.10

Yaitu data yang didapat langsung dari sumber pertama. Yang terkait dengan permasalahan yang dibahas dengan melakukan wawancara, observasi, maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.<sup>11</sup> Data primer dalam penelitian ini berupa hasil wawancara yang dilakukan dengan Kepala Jorong dan masyarakat sekitar terutama tiga nagari/desa, yakni Desa Lubuk Batingkok dan Desa Gurun.

b. Data Sekunder

Pengumpulan data sekunder yang telah didapatkan oleh peneliti, dipelajari, membaca, dan mengumpulkan data yang berhubungan dengan objek penelitian yang dilakukan. Data sekunder ini dibagi dalam 3 jenis bahan, yaitu:

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu data yang dengan kekuatan mengikat, yang terdiri dari norma-norma, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan,<sup>12</sup> bahan yang tidak dikodifikasikan, yurisprudensi dan traktat. Peraturan perundang-undangan yang digunakan, antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- 2) Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- 3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

---

<sup>11</sup> Zainuddin Ali, 2016, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 105.

<sup>12</sup> Bambang Sunggono, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm.181.

4) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

5) Undang-Undang No 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan HAM

b. Bahan Hukum Sekunder, merupakan data yang memberikan penjelasan mengenai badan hukum primer, seperti buku-buku teks<sup>13</sup>, hasil-hasil penelitian, jurnal-jurnal, makalah ilmiah, artikel, hasil karya dari golongan hukum, internet atau website, dan lain sebagainya.

c. Bahan Hukum Tersier, merupakan data atau bahan hukum yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer maupun sekunder, seperti indeks, kamus, kumulatif, ensiklopedia, majalah dan internet.<sup>14</sup>

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, metode pengumpulan data yang digunakan ada beberapa metode, antara lain studi dokumen atau bahan pustaka, observasi, dan wawancara bersama Wali Nagari Lubuak Batingkok Bapak Yon Elvi Dt. Panghulu Bosa, S.Ag., Wali Nagari Gurun Bapak Taslim Pratama Prawira A.Md, dan Ibuk Ezi Fitriana Sekertaris Format (Forum Masyarakat Terdampak).

#### 5. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data, data yang diperoleh selanjutnya diolah menggunakan metode pemeriksaan data (*editing*), kemudian disusun

---

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tujuan Singkat)*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm.54.

ulang secara teratur, berurutan, logis, sehingga mudah dipahami dan diinterpretasikan. Selanjutnya, menempatkan data menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan uraian masalah.

- b. Analisis Data, analisis data yang dilakukan dengan metode analisis deskriptif kualitatif, yaitu hasil dari penelitian akan dideskripsikan kedalam bentuk penjelasan yang disusun secara sistematis kemudian ditarik kesimpulan secara umum berdasarkan fakta-fakta yang bersifat khusus terhadap pokok bahasan yang diteliti.<sup>15</sup>



---

<sup>15</sup> Sulistyio Basuki, 2006, *Metode Penelitian*, Jakarta: Wedatama Widya Sastra, hlm. 68.