

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hak ulayat masyarakat hukum adat diakui di dalam Undang-undang Nomor : 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Konsep hak yang berupa ulayat dari masyarakat hukum adat di Indonesia tidak ditemui dalam konsep hukum barat, karena landasan hukum barat dilandasi kepada individual, person atau lembaga yang dibentuk. *Van Vollenhoven* 1926:19 dalam buku *Kurnia Warman* menjelaskan :

Hak ulayat hak yang bersifat komunal dari masyarakat hukum adat di Indonesia untuk menguasai dan mengelola suatu wilayah tertentu sebagai lapangan kehidupan dalam rangka mendukung kelangsungan hidup anggota masyarakatnya sendiri. Setiap anggota masyarakat hukum adat yang bersangkutan berhak dengan bebas mengolah dan memanfaatkan tanah dan sumber daya alam yang ada dalam kawasan mereka. Orang luar tidak berhak kecuali atas izin dari masyarakat itu sendiri.¹

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 10 tahun 2016 tentang tata cara penetapan hak komunal atas tanah masyarakat hukum adat dan masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu, menyatakan :

Hak komunal atas tanah, yang selanjutnya disebut hak komunal, adalah hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat, atau hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu.

Pengolahan atas masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisional melekat juga didalam Pasal 18B Undang-undang Dasar tahun 1945, yang menyatakan :

¹ Kurnia Warman, *Hukum Agraria Dalam Masyarakat Majemuk : Dinamika Interaksi Hukum Adat dan Hukum Negara Di Sumatra Barat*, HuMa, Jakarta, 2010,hal. 39.

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- (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 didalam undang-undang.

Tanah-tanah yang ada di Indonesia dikuasi oleh negara, baik itu tanah yang dikuasai secara berkelompok atau perseorangan. Terkait dengan hak yang dikuasai oleh Negara ini didalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang dasar 1945 dinyatakan :

Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasi oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tinggi dikuasi oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Pasal 2 Ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria hak menguasai dari negara memberi wewenang untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Hak menguasai Negara itu dipergunakan untuk kemakmuran rakyat dan kesejahteraan rakyat. Hak menguasai Negara itu meliputi atas segala sumber daya agraria yang ada dalam seluruh wilayah Indonesia tidak terkecuali Sumatera Barat.

Terkait dengan tanah ulayat yang ada di Sumatera Barat, *Yulia Mirwati*

menyebutkan ada 3 macam hak ulayat :

- a. Tanah Ulayat Nagari
Tanah ulayat nagari adalah : tanah atau wilayah yang dimiliki atau yang dikuasai oleh seluruh suku yang terhimpun dalam Kerapatan Adat Nagari (KAN) suatu nagari, tanah hutan atau tanah yang berada dalam pengelolaan suatu nagari. (tanah atau wilayah tersebut meliputi hutan baik yang pernah diolah atau yang tidak pernah diolah)
- b. Tanah Ulayat Suku
Tanah ulayat suku adalah : suatu wilayah yang dimiliki oleh semua anggota suku secara turun-temurun dibawah penguasaan penghulu suku. (tanah ini dipelihara dan dikuasai oleh penghulu dalam suku tersebut)
- c. Tanah Ulayat Kaum
Tanah ulayat kaum adalah : tanah yang dimiliki bersama kaum secara turun temurun, pengawasannya berada pada mamak kepala waris dan diwariskan menurut keturunan ibu (Matrilineal).²

Seperti halnya fungsi tanah ulayat pada umumnya, tanah ulayat di Sumatera Barat juga mempunyai fungsi sosial. Oleh karena itu pada dasarnya tidak semestinya menghambat pelaksanaan pembangunan dalam arti seluas-luasnya, bahkan dapat dan harus dimanfaatkan untuk kemakmuran rakyat banyak. Pasal 4 ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak ulayat Masyarakat Hukum Adat, Menyatakan :

Penglepasan tanah ulayat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b untuk keperluan pertanian dan keperluan lain yang memerlukan Hak Guna Usaha atau Hak Pakai, dapat dilakukan oleh masyarakat hukum adat dengan penyerahan penggunaan tanah untuk jangka waktu tertentu, sehingga sesudah jangka waktu itu habis, atau sesudah tanah tersebut tidak dipergunakan lagi atau diterlantarkan sehingga Hak Guna Usaha atau Hak Pakai yang bersangkutan hapus, maka penggunaan selanjutnya

² Yulia Mirwati, *Wakaf Tanah Ulayat Dalam Dinamika Hukum Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hal. 146.

harus dilakukan berdasarkan persetujuan baru dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan sepanjang hak ulayat masyarakat hukum adat itu masih ada sesuai ketentuan Pasal 2.

Untuk mendapatkan kepastian hukum pada waktu sekarang dan masa yang akan datang serta pencapaian pemanfaatan yang maksimal dalam pembangunan perlu adanya pengarahannya yang tepat dalam perencanaan dan penentuan penggunaan tanah ulayat melalui inventarisasi, registrasi, dan pendaftaran tanah ulayat di Sumatera Barat. Tujuan utama dilakukan inventarisasi, registrasi dan pendaftaran hak itu agar timbul kepastian hukum demi suatu hak atas tanah.

Pendaftaran tanah merupakan hal yang penting sebagai bukti hak yang kuat terhadap hak atas tanah. Pasal 19 ayat (1), Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, menyebutkan :

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah dilakukan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.”

Setiap orang atau badan hukum yang menguasai sebidang tanah dengan hak atas tanah di atasnya, maka memerlukan jaminan bahwa dia adalah yang berwenang atas tanah yang dikuasainya. Pemberian jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi masyarakat adalah dengan cara pendaftaran tanah. Dengan adanya pendaftaran tanah, maka pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan hak atas tanah yang dikuasainya. Obyek pendaftaran tanah pada Pasal 9 Ayat (1), Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah :

(1) Obyek pendaftaran tanah meliputi :

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai.
- b. Tanah hak pengelolaan
- c. Tanah wakaf
- d. Hak milik atas satuan rumah susun
- e. Hak tanggungan
- f. Tanah Negara

(2) Dalam hal tanah Negara sebagai obyek pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah Negara dalam daftar tanah.

Terhadap bidang-bidang tanah yang telah didaftarkan untuk pembangunan daerah, pihak lain diberi kesempatan oleh undang-undang untuk mengelola hak atas tanah itu menjadi hak guna usaha. Hak guna usaha adalah hak yang diberikan oleh Negara kepada perusahaan pertanian, perikanan atau perusahaan peternakan untuk melakukan kegiatan usahanya di Indonesia. Pasal 30 Ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, menyebutkan:

Yang dapat mempunyai hak guna usaha adalah :

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Pemegang hak guna usaha yang tidak memenuhi sebagai subjek pemegang hak guna usaha, maka dalam jangka waktu satu tahun harus melepaskan atau mengalihkan tanahnya kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Dalam hal pemegang hak guna usaha tidak melepaskannya, maka hak guna usahanya hapus karena hukum dan menjadi tanah Negara. Tanah yang dapat diberikan dengan hak guna usaha pada Pasal 4 Ayat (1) dan Ayat (2), Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, adalah :

- (1) Tanah yang dapat diberikan dengan hak guna usaha adalah tanah Negara.
- (2) Dalam hal tanah yang akan diberikan dengan hak guna usaha itu adalah tanah negarayang merupakan kawasan hutan, maka pemberian hak guna usaha dapat dilakukan setelah tanah yang bersangkutan dikeluarkan dari statusnya sebagai kawasan hutan.

Hak guna usaha terjadi dengan adanya permohonan pemberian hak guna usaha oleh pemohon kepada Kepala Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Pemberian hak guna usaha wajib didaftarkan dalam buku tanah pada kantor pertanahan. Dengan adanya pendaftaran tersebut maka hak guna usaha telah terjadi. Dalam hal tanah yang diberikan Hak Guna Usaha itu Merupakan hak ulayat, pada pasal 12, ayat (1) Undang-undang Nomor 39 tahun 2014 tentang Perkebunan, Menyebutkan :

- (1) Dalam hal Tanah yang diperlukan untuk Usaha Perkebunan merupakan Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Pelaku Usaha Perkebunan harus melakukan musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang Hak Ulayat untuk memperoleh persetujuan mengenai penyerahan Tanah dan imbalannya.
- (2) Musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang Hak Ulayat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Diantara tanah ulayat yang ada di Sumatera Barat terutama di Nagari Inderapura ada tanah ulayat nagari itu yang diserahkan oleh *Ninik Mamak* kepada pemerintah dan investor untuk dijadikan hak guna usaha perkebunan sawit. Tujuan penyelenggaraan Perkebunan dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, meningkatkan sumber devisa negara, menyediakan lapangan kerja dan kesempatan usaha, meningkatkan produksi, produktivitas, kualitas, nilai tambah, daya saing, dan pangsa pasar, meningkatkan dan memenuhi kebutuhan konsumsi serta

bahan baku industri dalam negeri, memberikan perlindungan kepada Pelaku Usaha Perkebunan dan masyarakat, mengelola dan mengembangkan sumber daya Perkebunan secara optimal, bertanggung jawab, dan lestari, dan meningkatkan pemanfaatan jasa Perkebunan. Penyelenggaraan Perkebunan tersebut didasarkan pada asas kedaulatan, kemandirian, kebermanfaatan, keberlanjutan keterpaduan, kebersamaan, keterbukaan, efisiensi-berkeadilan, kearifan lokal, dan kelestarian fungsi lingkungan hidup. Pengertian tentang perkebunan bisa kita jumpai dalam ketentuan Pasal 1 (angka 1), Undang-undang nomor 39 tahun 2014 tentang Perkebunan, adalah :

“Perkebunan adalah segala kegiatan pengelolaan sumber daya alam, sumber daya manusia, sarana produksi, alat dan mesin, budi daya, panen, pengolahan, dan pemasaran terkait Tanaman Perkebunan.”

Sehingga hak ulayat yang dijadikan untuk usaha perkebunan tersebut menjadi habis, disisi lain perda ingin mengembalikan tanah ulayat ini kepada posisi semula. Seperti yang telah dijelaskan pada Pasal 14 Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 6 tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya, menyatakan :

- (1) Terhadap Tanah Ulayat yang terdaftar dengan hak tertentu berakhir masa berlakunya dapat diperpanjang, berdasarkan persetujuan dari penguasa dan atau pemilik tanah ulayat semula
- (2) Terhadap Tanah Ulayat yang terdaftar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir, maka pengaturan pemanfaatan tanah selanjutnya dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota untuk diserahkan kepada penguasa dan atau pemilik tanah ulayat semula.

Selain itu juga terjadi konflik internal pertanahan di Inderapura terkait tanah ulayat antara *Ninik Mamak* dengan kemenakan di Nagari Inderapura

tentang Kelebihan Tanah Ulayat Nagari yang diberikan *Ninik Mamak* kepada pemerintah dan investor.³ Terhadap konflik ini Pasal 23 Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 21 tahun 2012 tentang Pedoman Dan Tata Cara Pemanfaatan Tanah Ulayat Untuk Penanaman Modal, menyatakan :

- (1) Sengketa yang terjadi dalam pemanfaatan tanah ulayat untuk penanaman modal diselesaikan secara musyawarah dan mufakat untuk mencapai kesepakatan secara langsung melalui negosiasi.
- (2) Dalam hal kata mufakat tidak tercapai maka penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan bantuan pemerintah nagari, KAN, LKAAM, Camat, pemerintah daerah dan pihak ketiga lainnya yang independen sebagai mediator untuk melakukan mediasi sengketa.
- (3) Dalam hal mediasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak tercapai maka penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui arbitrase sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) tidak menutup kemungkinan penanam modal dan pemilik atau penguasa tanah ulayat untuk menyelesaikan sengketanya melalui pengadilan negeri setempat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan

Oleh karena itu peneliti tertarik untuk menganalisis tentang : **Pemberian Hak Guna Usaha Atas Tanah Ulayat Untuk Perkebunan Sawit Di Nagari Inderapura Kabupaten Pesisir Selatan.**

B. Rumusan Masalah

Merujuk pada latar belakang yang peneliti uraikan pada bagian sebelumnya, maka peneliti merumuskan beberapa masalah :

- A. Bagaimana pemberian izin perkebunan sawit yang menjadi hak guna usaha di Kabupaten Pesisir Selatan ?

³ Informasi diperoleh dari keterangan Ketua Kerapatan Adat Nagari (KAN) Inderapura *Chairul Saleh Rky. Mh Gerang*

B. Bagaimana pelepasan hak ulayat untuk usaha perkebunan kelapa sawit di Nagari Inderapura Kabupaten Pesisir Selatan ?

C. Bagaimana pemberian dan pendaftaran hak guna usaha perkebunan sawit yang berasal dari hak ulayat pada Nagari Inderapura Kabupaten Pesisir Selatan ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menggambarkan dan menjelaskan pemberian izin perkebunan sawit yang menjadi hak guna usaha di Kabupaten Pesisir Selatan
2. Untuk menggambarkan dan menjelaskan pelepasan hak ulayat untuk usaha perkebunan kelapa sawit di Nagari Inderapura Kabupaten Pesisir Selatan
3. Untuk menggambarkan dan menjelaskan pemberian dan pendaftaran hak guna usaha perkebunan sawit yang berasal dari hak ulayat pada Nagari Inderapura Kabupaten Pesisir Selatan

D. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran penulis pada perpustakaan Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Andalas Sumatera Barat mengenai masalah terhadap penyerahan dan pendaftaran tanah ulayat yang menjadi hak guna usaha di Nagari Inderapura Kabupaten Pesisir Selatan, belum ada mahasiswa yang menulisnya. Adapun yang menulis tentang tanah ulayat dan hak guna usaha ini adalah :

1. Tesis Miranda Anggraini, Program Pasca Sarjana Kenotariatan Universitas Andalas, dengan judul “Perjanjian Kerjasama Tanah Ulayat Nagari Antara

Nagari Halaban dengan PT. Sumbar Calcium Pratama” dengan rumusan masalah :

- a. Bagaimana Proses Pembuatan Perjanjian Kerjasama Tanah Ulayat Nagari Antara Nagari Halaban dengan PT. Sumbar Calcium Pratama ?
- b. Bagaimana Pelaksanaan Kerjasama Pemanfaatan Tanah Ulayat Nagari Antara Nagari Halaban dengan PT. Sumbar Calcium Pratama ?

2. Tesis Mutia Fadilla, Program Pasca Sarjana Kenotariatan Universitas Andalas, dengan judul “pemanfaatan tanah ulayat oleh PT. Brantas Cakrawala Energy untuk pembangunan pembangkit listik tenaga Minihidro di Nagari Muara Air Kabupaten Pesisir Selatan” dengan rumusan masalah :

- a. Bagaimana proses pengadaan tanah ulayat oleh PT. Brantas Cakrawala Energy untuk pembangunan pembangkit listik tenaga Minihidro di Nagari Muara Air Kabupaten Pesisir Selatan ?
- b. Bagaimana proses Pemanfaatan tanah ulayat oleh PT. Brantas Cakrawala Energy untuk pembangunan pembangkit listik tenaga Minihidro di Nagari Muara Air Kabupaten Pesisir Selatan ?
- c. Bagaimana penyelesaian sengketa terhadap pemanfaatan tanah ulayat oleh PT. Brantas Cakrawala Energy untuk pembangunan pembangkit listik tenaga Minihidro di Nagari Muara Air Kabupaten Pesisir Selatan ?

3. Tesis Novrial, Program Pasca Sarjana Kenotariatan Universitas Andalas, dengan judul “Pemanfaatan Tanah Ulayat Untuk Perkebunan di Nagari Tapan Kabupaten pesisir Selatan” dengan rumusan masalah :
 - a. Bagaimana proses penyerahan Tanah Ulayat Untuk Perkebunan di Nagari Tapan Kabupaten pesisir Selatan ?
 - b. Bagaimana Proses Pemanfaatan Tanah Ulayat Untuk Perkebunan di Nagari Tapan Kabupaten pesisir Selatan ?
 - c. Bagaimana pola terbaik dalam pemanfaatan tanah ulayat oleh masyarakat hukum adat dan investor dalam usaha perkebunan di Nagari Tapan Kabupaten pesisir Selatan ?

E. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis

Hasil penelitian ini dapat menjadi sumbangan pemikiran sebagai pengembangan hukum bagi studi hukum dalam masyarakat terutama dalam proses pelepasan hak tentang pendaftaran tanah ulayat yang menjadi hak guna usaha di Kabupaten Pesisir Selatan.

2. Secara praktis

Dengan adanya penelitian ini dapat menjadi pedoman bagi pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan dalam hal Pendaftaran tanah dan hendaknya juga menjadi pedoman dalam pemerintahan setingkat nagari dalam hal pengelolaan tanah ulayat yang akan di jadikan hak guna usaha untuk

kepentingan pembangunan daerah, antara lain dengan membentuk Peraturan Nagari.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah suatu model yang menerangkan bagaimana hubungan suatu teori dengan faktor-faktor penting yang telah diketahui dalam suatu masalah tertentu. Melakukan sebuah penelitian diperlukan adanya landasan teoritis, sebagaimana dikemukakan oleh *M. Solly Lubis* : untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan adalah menggunakan teori-teori hukum, konsep-konsep hukum dan asas hukum.⁴

Teori menurut *Johan Nasution* : adalah serangkaian konsep, definisi dan proposisi yang berkaitan dan bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis tentang suatu gejala.⁵ Melalui teori dapat disusun suatu pernyataan yang konsisten tentang berbagai hal yang bersifat universal yang secara keseluruhan membentuk suatu sistem teori keilmuan.

Adapun teori hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori hak, teori kepastian hukum dan teori perlindungan hukum.

a. Teori hak

Hak merupakan sesuatu yang melekat pada manusia, baik pada aspek fisik maupun aspek eksistensialnya. Dalam cetakan pertama

⁴ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hal. 80.

⁵ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal. 141.

bukunya *Hans Kelsen* :begitu pentingnya hak, sehingga diperlukan pengakuan dan perlindungan dalam daftar-daftar resmi sehingga hak dapat memperoleh kedudukan hukum. Selama suatu hak tidak dilindungi oleh peraturan hukum, maka hak ini belum merupakan hak hukum.⁶ Dari sisi hukum, hak hukum merupakan norma hukum dalam hubungannya dengan individu tertentu yang ditentukan oleh norma itu sendiri. Hak hukum tidak ditafsirkan sebagai suatu keinginan atau kepentingan yang tidak dikualifikasi, tetapi sebagai kepentingan yang dilindungi oleh aturan hukum, atau suatu keinginan yang diakui dan dibuat efektif oleh aturan hukum.

Hak itu timbul apabila terjadi peristiwa hukum, seperti peristiwa pelepasan hak tanah ulayat menjadi hak guna usaha, dengan dasar surat pernyataan keterangan fisik bidang tanah yang di keluarkan oleh Kerapatan Adat Nagari (KAN) dan persetujuan ninik mamak setempat. Menurut *Saut P. Panjaitan* : hak adalah peranan yang boleh tidak dilaksanakan (bersifat fakultatif).⁷

b. Teori Kepastian Hukum

Tipikal dari teori hukum adalah hukum memainkan peranan mengintegrasikan, baik yang berkenaan dengan hubungan antara disiplin-disiplin satu dengan yang lainnya maupun yang berkenaan integrasi hasil-hasil penelitian dengan unsur-unsur dogmatika hukum

⁶Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Cetakan ke-1, Bandung: Nusa Media dan Nuansa, 2006, hal. 113.

⁷ Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2012, hal. 8.

dan filsafat hukum.⁸ Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum.

Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.

Arti penting kepastian hukum menurut *Soedikno Mertokusumo* : bahwa masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum, masyarakat akan lebih tertib.⁹ Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat, tanpa kepastian hukum, orang tidak tau apa yang harus diperbuatnya sehingga akhirnya timbul keresahan. Tetapi jika terlalu menitik beratkan pada kepastian hukum dan ketat menaati peraturan hukum, maka akibatnya akan kaku serta menimbulkan rasa tidak adil. Adapun yang terjadi peraturannya tetap demikian, sehingga

⁸ Otje Salman, *Teori Hukum : Mengingat, Mengumpul dan Membuka Kembali*, Refika Aditama, Bandung, 2004, hal. 59.

⁹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hal. 136.

harus ditaati atau dilaksanakan. Undang-undang itu sering terasa kejam apabila dilaksanakan secara ketat, *lex dure, sed tamen scripta* (Undang-undang itu kejam, tapi memang demikianlah bunyinya).

Tujuan hukum menurut *Darji Darmodiharjo* : memang tidak hanya keadilan, tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatan. Idealnya, hukum memang harus mengakomodasikan ketiganya. Putusan hakim, misalnya, sedapat mungkin merupakan *resultante* dari ketiganya.¹⁰ Menurut teori ini, hukum mempunyai tugas suci dan luhur ialah keadilan dengan memberikan kepada tiap-tiap orang, apa yang berhak ia terima serta memerlukan peraturan tersendiri bagi tiap-tiap kasus. Untuk terlaksananya hal tersebut, maka menurut teori ini hukum harus membuat apa yang dinamakan “*Algemeen Regels*” (peraturan/ketentuan umum). Dimana peraturan/ ketentuan umum ini diperlukan masyarakat demi kepastian hukum.

Teori ini digunakan untuk menjawab rumusan masalah yang berkaitan dengan proses pendaftaran tanah ulayat menjadi hak guna usaha di Kabupaten Pesisir Selatan untuk mendapatkan kepastian hukum agar terhindar dari sengketa.

c. Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum menurut *Salmon* :

bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalulintas kepentingan, perlindungan terhadap

¹⁰ Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum di Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hal..155.

kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membantai berbagai kepentingan dilain pihak.¹¹

Kepentingan hukum menurut *Salmon* : untuk mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia, yang perlu diatur dan dilindungi.¹² Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

Menurut *Imam Soepomo* : Perlindungan hukum dapat dilihat dari tiga aspek yaitu :

- 1) Perlindungan ekonomis, yaitu suatu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk memberikan kepada pekerja suatu penghasilan yang cukup untuk memenuhi keperluan sehari-hari baginya serta keluarganya ;
- 2) Perlindungan sosiologis, yaitu suatu perlindungan yang berkaitan dengan usaha kemasyarakatan, yang tujuannya memungkinkan pekerja itu mengenyam dan mengembangkan kehidupannya ;
- 3) Perlindungan teknis, yaitu suatu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk menjaga pekerja dari bahaya kecelakaan yang ditimbulkan oleh alat-alat kerja. Salah satu hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia adalah hak atas jaminan sosial.¹³

¹¹ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 53

¹² *Ibid*, hal. 69

¹³ Zainal Asikin (dkk.), *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hal. 1

Perlindungan hukum menurut *Satjipto Raharjo* : memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.¹⁴

Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subjek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu bersifat preventif maupun dalam bentuk yang bersifat represif, baik secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.

2. Kerangka Konseptual

a. Pendaftaran Tanah

Pendaftaran Tanah adalah, rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukaian dan pemeliharaan peta secara fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah.¹⁵ Pendaftaran tanah didaftarkan untuk menjamin kepastian hukum, dan pendataran tanah ini dilakukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah.

¹⁴ Satjipto Raharjo, *Op. Cit.*, hal. 54

¹⁵ Boedi harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Araria*, Djambatan, Jakarta, 1999, hal. 460.

Tujuan pendaftaran tanah pada Pasal 3, Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah :

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan

b. Tanah Ulayat

Tanah ulayat menurut ketentuan Pasal 1 (angka 7), Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 tahun 2008 tentang Tanah Ulayat Dan pemanfaatannya, adalah :

“Tanah ulayat adalah bidang tanah pusaka beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dan didalamnya diperoleh secara turun temurun merupakan hak masyarakat hukum adat di Provinsi Sumatera Barat.”

Hampir seluruh aktifitas masyarakat umum maupun pemerintah berhubungan langsung dengan tanah. Dengan demikian penguasaan atas tanah memegang peranan sentral dalam menjamin kelancaran segala macam aktifitas masyarakat. Penguasaan tanah di Sumatera Barat pada dasarnya dikuasai oleh masyarakat adatnya sendiri.

c. Hak Guna Usaha

Hak guna usaha adalah hak yang diberikan oleh Negara kepada perusahaan pertanian, perikanan atau perusahaan peternakan untuk

melakukan kegiatan usahanya di Indonesia. Pasal 30 (1), Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, menyebutkan:

Yang dapat mempunyai hak guna usaha adalah :

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Pemberian hak guna usaha hanya dapat dilakukan berdasarkan keputusan pemerintah, melalui pejabat yang berwenang. Pemberian hak guna usaha ini termasuk dalam sesuatu hal yang berada dalam lapangan publik, maka pendaftaran yang diwajibkan terhadap pemberian hak guna usaha ini juga merupakan penentuan saat lahirnya hak guna usaha tersebut. Tanpa adanya pendaftaran tersebut, maka tidak pernah ada pula hak guna usaha sama sekali.

Kesimpulan dari uraian pendaftaran tanah yang dimaksud dalam judul ini adalah pendaftaran yang dilakukan secara sporadik atas tanah ulayat nagari yang dijadikan hak guna usaha oleh investor khusus untuk pertanian sawit di Kenagarian Inderapura Kabupaten Pesisir Selatan.

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, metode yang digunakan adalah pendekatan *yuridis empiris*, yaitu suatu pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat peraturan hukum yang berlaku yang akan menghasilkan teori-teori tentang eksistensi dan fungsi hukum dalam masyarakat. Penelitian menekankan pada praktek

dilapangan dikaitkan dengan aspek hukum atau perundang-undangan yang berlaku.

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu menggambarkan keadaan yang sebenarnya secara sistematis mengenai proses pelepasan hak dari penguasa adat kepada pemerintah. Penelitian ini bertujuan untuk memahami permasalahan dengan menggunakan landasan hukum berupa peraturan yang ada dan sumber hukum yang lainnya sehubungan dengan proses pendaftaran tanah ulayat menjadi hak guna usaha, sekaligus melihat hambatan-hambatan apa yang timbul dalam pendaftaran tersebut.

2. Sumber dan Jenis Data

Untuk menjawab permasalahan yang ada dalam penelitian ini, diperlukan sumber data yaitu kumpulan dari data-data yang dapat membuat permasalahan menjadi terang dan jelas.

a. Sumber data dalam penelitian ini bersumber dari:

1) Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) yaitu penelitian yang dilakukan di Perpustakaan. Tempat penelitian kepustakaan ini adalah:

- i. Perpustakaan Pusat Universitas Andalas.
- ii. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
- iii. Buku hukum dari koleksi pribadi.
- iv. Situs-situs hukum dari internet.

2) Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan yang dimaksudkan adalah penelitian langsung di Masyarakat Adat Nagari Inderapura Kabupaten Pesisir Selatan dan *Ninik Mamak* Kerapatan Adat Nagari (KAN) Nagari Inderapura Kabupaten Pesisir Selatan.

b. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1) Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai sumber data primer yang berkaitan dengan proses penyerahan dan pendaftaran tanah ulayat menjadi hak guna usaha. Bahan-bahan hukum yang digunakan, adalah :

(1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat¹⁶, yaitu berupa peraturan perundang-undangan :

i. Undang-undang Nomor 05 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

ii. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

iii. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

iv. Peraturan daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor: 16 Tahun 2008 Tentang Tanah Ulayat Dan pemanfaatannya

¹⁶ Amiruddin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 31.

(2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum primer yaitu karya ilmiah, buku referensi yang berkaitan dengan yang diteliti, pendapat para ahli hukum, seminar-seminar dan karya ilmiah lainnya.¹⁷

(3) Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri atas kamus hukum, kamus hukum Bahasa Indonesia.¹⁸

2) Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari lapangan melalui wawancara, yaitu dengan terlebih dahulu mempersiapkan pokok-pokok pertanyaan (*guide interview*) sebagai pedoman dan variasi-variasi dengan situasi ketika wawancara. Wawancara merupakan suatu metode data dengan jalan komunikasi yakni dengan melalui kontak atau hubungan pribadi antara pengumpul data (pewawancara) dengan sumber

¹⁷*Ibid*, hlm 32.

¹⁸*Ibid*, hlm 32.

data (responden), komunikasi tersebut dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.¹⁹

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dipakai dalam proses penelitian ini adalah didapat dengan cara:

a. Studi dokumen

Studi kepustakaan merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun yang sosiologis), karena penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif. “Studi kepustakaan bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier”.²⁰

b. Wawancara

Data ini diperoleh melalui wawancara atau interview. “Wawancara atau interview adalah studi peran antar pribadi bertatap muka (*face to face*), ketika seseorang pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang direncanakan untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seorang responden”.²¹

4. Teknik Sampling

¹⁹ Riato, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta, 2004, hlm. 72.

²⁰ *Ibid*, Hlm. 67.

²¹ *Ibid*, Hlm. 82.

Sampling dalam penelitian empirik diartikan sebagai proses pemilihan atau penentuan sampel (contoh). Secara konvensional, konsep sampel (contoh) menunjuk pada bagian dari populasi. Akan tetapi, dalam penelitian kualitatif tidak bermaksud untuk menggambarkan karakteristik populasi atau menarik generalisasi kesimpulan yang berlaku bagi suatu populasi, melainkan lebih berfokus kepada representasi terhadap fenomena sosial. Data atau informasi harus ditelusuri seluas-luasnya sesuai dengan keadaan yang ada. Hanya dengan demikian, peneliti mampu mendeskripsikan fenomena yang diteliti secara utuh.

Menurut Sugiyono, dalam penelitian kualitatif teknik sampling yang lebih sering digunakan adalah purposive sampling dan snowball sampling. Purposive sampling adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu, misalnya orang tersebut dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan. Snowball sampling adalah teknik pengambilan sampel sumber data yang pada awalnya jumlahnya sedikit, lama-lama menjadi besar. Sementara itu menurut Burhan Bungin (2012:53), dalam prosedur sampling yang paling penting adalah bagaimana menentukan informan kunci (key informan) atau situasi sosial tertentu yang sarat informasi. Memilih sampel, dalam hal ini informan kunci atau situasi sosial lebih tepat dilakukan dengan sengaja atau bertujuan, yakni dengan purposive sampling.

Penelitian ini menggunakan teknik purposive sampling. Karena peneliti merasa sampel yang diambil paling mengetahui tentang masalah yang

akan diteliti oleh peneliti. Penggunaan purposive sampling dalam penelitian ini yaitu bertujuan untuk dapat mengetahui bagaimana Proses Pelepasan Tanah Ulayat Nagari oleh *Ninik Mamak* kepada Pemerintah dan investor dalam proses penerbitan Hak Guna Usaha Untuk Perkebunan Sawit di Nagari Inderapura Kabupaten Pesisir Selatan.

5. Teknik Pengolahan Data

Setelah semua data yang diperoleh terkumpul, baik data primer maupun data sekunder, maka tahap berikutnya terlebih dahulu dilakukan editing yaitu untuk merapikan data, sehingga memudahkan penyusunan data.

6. Teknik Analisis Data

Setelah dilakukan pengolahan data selanjutnya dilakukan analisis data dengan menggunakan metode analisis data kualitatif, karena data ini bukan berupa angka-angka, maka peneliti tidak menggunakan rumus statistik dalam menganalisisnya melainkan hanya merupakan uraian-uraian kalimat secara logis dengan berdasarkan kepada aturan-aturan yang ada dan pendapat para ahli.