

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah sangat berkaitan erat dengan hidup-kehidupan masyarakat, tidak hanya dipandang sebagai sumber perekonomian saja, namun di pihak lain tanah dipandang sebagai suatu benda yang sakral dan sangat dipertahankan, karena tanah dipandang juga sebagai tingkat kehormatan seseorang, dari segi penguasaan hak atas tanah tersebut dapat menilai status sosial seseorang ataupun kelompok.¹ Tanah adalah suatu benda yang dapat memberikan kesejahteraan kepada pemilik atau yang menguasainya, karena tanah merupakan suatu objek yang memiliki nilai yang relatif bertambah dari tahun ke tahun. Nurdin Yakub dalam hal ini berpendapat dalam Disertasi Zafrizal Nurdin, bahwa dengan alam pikiran Minangkabau yang menganggap jatuhnya prestise seseorang lantaran tidak mempunyai benda tak bergerak seperti tanah.² Terkait dengan hal ini Salindeho menyatakan bahwa :

“Kebutuhan tanah tidak hanya dikenal pada masa sekarang, tetapi sejak manusia diciptakan oleh Allah SWT, dan ditempatkan di bumi ini. Dengan demikian, tanah merupakan sarana dan kebutuhan yang amat penting bagi kehidupan manusia. Tanah tidak lagi dipandang sebagai masalah agraria semata selama hanya diidentikan pertanian belaka, melainkan telah berkembang, baik manfaat maupun kegunaannya, sehingga terjadi dampak negatif yang semakin kompleks, bahkan sering menimbulkan keguncangan dalam masyarakat serta hambatan dalam pembangunan.”³

¹ Lihat pada A. Suriyaman Mustari Pide, 2014, *Hukum Adat Dahulu, Kini, dan Akan Datang*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 135.

² Zefrizal Nurdin, 2017, *Pengaturan Pemanfaatan Tanah Ulayat untuk Penanaman Modal sebagai Pemberdayaan Nagari di Sumatera Barat*, Disertasi, Universitas Andalas, Padang, hlm. 1.

³ J. Salindeho, 1987, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 23.

Terdapat masalah yang sukar untuk diselesaikan dalam bidang pertanahan tersebut, yaitu setiap tanah sebagai benda tetap tidak akan mengalami pertambahan jumlah dimuka bumi, untuk mengimbangi pertumbuhan dan perkembangan manusia yang semakin bertambah begitu pesatnya. Maka dari itu, masalah ini yang akan menimbulkan perebutan penguasaan hak atas tanah oleh manusia, dan menimbulkan persaingan di antara umat manusia. Dengan demikian pengakuan tentang hak-hak atas tanah menjadi perhatian khusus pemerintah dalam mengatur hak-hak tersebut secara adil dan bijaksana, khususnya mengenai hak-hak atas tanah ulayat masyarakat adat, agar terciptanya kesejahteraan sosial.⁴

Dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan penegasan bahwa 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. Dari pernyataan tersebut Zefrizal Nurdin menegaskan bahwa, “Negara menjamin keberadaan hak-hak ulayat masyarakat hukum adat dalam konstitusi, yang menjadi hak konstitusionalnya.”⁵

Selanjutnya hak ulayat diakui oleh negara secara utuh untuk melindungi hak-hak warga negara atau masyarakat hukum adat, sejalan dengan hal tersebut Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang

⁴ Lihat pada Kurnia Warman, 2010, *Hukum Agraria Dalam Masyarakat Majemuk: Dinamika Interaksi Hukum Adat dan Hukum Negara di Sumatera Barat*, Huma, Jakarta, hlm. 1-2.

⁵ Zefrizal Nurdin, *Op Cit*, hlm. 6.

Ketentuan Dasar Pokok-pokok Agraria, selanjutnya disebut dengan UUPA yang menyatakan bahwa :

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

Negara melalui peraturannya yang terdapat dalam Pasal 3 UUPA tersebut memberikan 3 persyaratan dalam mengakui hak-hak ulayat masyarakat hukum adat, yaitu: sepanjang kenyataannya masih ada, sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini menimbulkan kritikan dikalangan para ahli, yaitu seperti yang dikatakan oleh Bahar yang dikutip oleh Kurnia Warman, memberikan pendapat bahwa :⁶

Persyaratan tersebut memiliki kelemahan logika dan politik, dimana tidak mungkin suatu masyarakat hukum adat yang dibangun berdasarkan hubungan geneologis dan teritorial menjadi tidak ada, kecuali musnah yang disebabkan oleh bencana yang sangat besar dan mengandung kecurigaan dari pemerintah terhadap hak-hak ulayat masyarakat hukum adat. Seakan-akan pernyataan tersebut hak ulayat bukanlah bagian dari kenasionalan, kenegaraan dan kebangsaan.

Walaupun demikian dasar dari pembentukan UUPA tersebut berasal dari ketentuan-ketentuan yang terkandung dan berkembang di tengah-tengah masyarakat hukum adat. Dengan kata lain, UUPA tersebut dibentuk berdasarkan jiwa bangsa Indonesia yang sejatinya berasal dari hukum adat. Oleh karena itu, UUPA merupakan bentuk unifikasi atau kesatuan hukum

⁶ Kurnia Warman, *Op Cit*, hlm. 40.

pertanahan yang menghapuskan perbedaan yang mendasar antara hukum pertanahan barat dan hukum pertanahan adat, sehingga menjadikan hukum adat sebagai hukum yang asli dari pembentukan UUPA itu sendiri.⁷ Oleh karena itu, tidak dibenarkan satupun produk-produk hukum yang tidak menghargai keberadaan hak-hak hukum adat yang berkembang dari masyarakat, seperti yang diamanatkan oleh Tap MPR No.IX/MPR/2001 dalam meninjau semua produk-produk hukum di bidang agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang tidak sesuai dengan konstitusi, menjadi hal penting untuk ditindaklanjuti.⁸

Maka, dalam rangka hak ulayat dimungkinkan adanya hak milik atas tanah yang dikuasai pribadi oleh warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.⁹ Walaupun dalam ketentuannya penguasaan atas hak ulayat hanyalah sebagai hak pakai bagi masyarakat komunal tersebut, berdasarkan ketentuan konversi yang terdapat dalam UUPA yang tujuannya untuk menjamin keberadaan hak-hak ulayat itu sendiri dari kemusnahan, yang disebabkan oleh berpindahnya hak masyarakat adat kepada pihak lain yang berasal dari luar lingkungan masyarakat hukum adat itu sendiri.¹⁰ Dalam hal yang demikian Pasal VI Ketentuan Konversi yang terdapat dalam UUPA, menegaskan bahwa :

⁷ Lihat pada Boedi Harsono, 2008, *Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Edisi Revisi, Cetakan 12, Djambatan, Jakarta, hlm. 581.

⁸ Lihat pada Kurnia Warman, *Op Cit*, hlm. 41.

⁹ Lihat pada *Ibid*, hlm. 182.

¹⁰ Lihat pada Kurnia Warman, 1999, *Konversi Hak Atas Tanah Ganggam Bauntuak Menurut UUPA di Sumatera Barat*, Thesis, Universitas Gadjah Mada, Jogjakarta, hlm. 237.

Hak-hak atas tanah yang memberikan wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai di bawah, yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, yaitu : hak *vruchtgebruik*, *gebruik grant controleur*, *bruikleen*, *ganggam bauntuak*, *anggaduh*, *bengkok*, *lungguh*, *pituwat*, dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya undang-undang ini menjadi hak pakai tersebut dalam Pasal 41 ayat (1), yang memberi wewenang dan kewajiban sebagaimana yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya undang-undang ini sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini.

Aturan-aturan yang telah dibentuk mengenai hak-hak ulayat itu sendiri seperti yang terdapat dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 3 UUPA, dan Pasal VI Ketentuan Peralihan serta peraturan perundang-undangan lainnya mengenai hukum adat atau hak ulayat masyarakat hukum adat telah memberikan kedudukan yang istimewa dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia sehingga telah terkonsep kemana arah dan tujuan hak ulayat hukum adat itu sendiri. Sejalan dengan itu, Otje Salman menegaskan bahwa :

Selain hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan sebagai hukum tertulis yang berkembang dan terlembaga dalam pola perilaku masyarakat. Selain itu, dikenal pula hukum dalam bentuk putusan hakim yang mengikat para pihak. Karena itu, untuk kepentingan elaborasi bidang-bidang hukum adat yang masih berlaku di Indonesia, sangat perlu dilakukan penelitian, terutama melalui putusan-putusan pengadilan. Pilihan terhadap putusan pengadilan adalah karena berbagai alasan yang berkembang dalam wacana hukum adat sehingga putusan pengadilan merupakan sesuatu yang penting dalam fungsinya sebagai pembentuk atau tidaknya suatu sistem hukum adat.¹¹

Dengan demikian Boedi Harsono memberikan pendapat bahwa tata susunan dan hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum adat adalah sebagai berikut:

¹¹ Otje Salman, 2001, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer*, PT Alumni, Bandung, hlm. 149-150.

1. Hak ulayat masyarakat hukum adat, sebagai hak penguasaan yang tertinggi, beraspek hukum keperdataan dan hukum publik;
2. Hak kepala adat dan para tertua adat, yang bersumber pada hak ulayat dan beraspek hukum publik semata;
3. Hak-hak atas tanah, sebagai hak-hak individual, yang secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak ulayat dan beraspek hukum keperdataan.¹²

Dengan demikian Boedi Harsono memberikan pengertian mengenai tanah ulayat, yang dimaksud dengan tanah ulayat adalah: Tanah kepunyaan bersama, yang diyakini sebagai karunia suatu kekuatan ghaib atau peninggalan nenek moyang kepada kelompok yang merupakan masyarakat hukum adat, sebagai unsur pendukung utama bagi kehidupan dan penghidupan kelompok tersebut sepanjang masa.¹³

Pengertian mengenai tanah ulayat dan hak ulayat memiliki definisi yang berbeda, dimana perbedaan itu seperti yang disampaikan oleh Boedi Harsono yang menyatakan bahwa, hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban-kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya.¹⁴

Djaren Saragih juga memiliki pendapat mengenai pengertian hak ulayat tersebut seperti yang dikutip oleh Yulia Mirwati, hak ulayat adalah berupa hak dan kewajiban dari pada persekutuan hukum sebagai suatu keseluruhan atas suatu wilayah tertentu, yakni wilayah dimana mereka hidup.¹⁵

¹² Boedi Harsono, *Op Cit*, hlm. 183-184.

¹³ *Ibid*, hlm. 550.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 162.

¹⁵ Yulia Mirwati, 2016, *Wakaf Tanah Ulayat dalam Dinamika Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.. 138.

Seperti yang dirumuskan dalam Pasal 1 butir (6) Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya, bahwa Hak Ulayat adalah hak penguasaan dan hak milik atas sebidang tanah beserta kekayaan alam yang ada di atasnya dan di dalamnya dikuasai secara kolektif oleh masyarakat hukum adat di Provinsi Sumatera Barat.

Dengan demikian Yulia Mirwati berpendapat, di dalam Peraturan Daerah tersebut telah menegaskan dengan jelas bahwa :

Hak ulayat tersebut adalah hak penguasaan dan hak milik kolektif dari masyarakat hukum adat. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa hak ulayat yang bersifat privat dengan ciri komunal/kolektivitas. Dilihat dari berbagai sistem hukum maka kepemilikan kolektivitas disebut dengan hak milik bersama yang dapat dibagi.¹⁶

Dari pengertian di atas tampak sifat religius atau unsur keagamaan dalam hubungan hukum antara warga masyarakat hukum adat dan tanah ulayatnya itu. Pada prinsipnya tanah ulayat yang dikuasainya itu dikelola dan diatur dalam penggunaannya baik bagi kepentingan bersama maupun bagi kepentingan warganya secara individu oleh *Kepala Adat* dan para *Tetua Adat*.¹⁷ Hak ulayat atau hak bersama itu bukan hak milik dalam arti yuridis, melainkan merupakan hak kepunyaan bersama (hak milik komunal).

Dalam pengelolaan hak ulayat dikenal dengan istilah kedalam dan keluar, berdasarkan terminologinya kedalam dan keluar tersebut diartikan

¹⁶ *Ibid*, hlm. 139.

¹⁷ Lihat pada Boedi Harsono, *Op Cit*, hlm. 181.

sebagai penguasaan atas hak ulayat itu sendiri.¹⁸ A. Suriyaman Mustari Pide

berpendapat bahwa, maksud kedalam dan keluar tersebut adalah :

1. Bersifat kedalam adalah penguasaan dan pengelolaan lahan dan segala bentuk kekayaan alam material dan non-material dikuasai oleh masyarakat adat yang bersangkutan tanpa campur tangan dari pihak luar.
2. Bersifat keluar adalah adanya kemungkinan masyarakat luar untuk mengelola dan mempergunakan tanah ulayat tersebut dengan tata krama dan etika yang dianut dalam masyarakat hukum adat, yakni berupa *recoqnitie* atau uang pemasukan, sebelum dilakukannya pengelolaan memungut hasil hutan dan memberikan uang pengakuan sebagai tanda terima kasih setelah memungut hasil hutan difungsikan sebagai sarana untuk memulihkan “keseimbangan magis”.¹⁹

Bagi daerah Minangkabau berlaku sistem kekerabatan matrilineal, yang berdasarkan garis keturunan ibu, maka hak ulayat merupakan harta yang selalu dipertahankan oleh masyarakat adat berdasarkan hak-hak ulayat yang telah diwakilinya bersama kaum tertentu.²⁰ Perempuan di Minangkabau menjadi pemilik dari harta kekayaan hak ulayat tersebut, dan lelaki yang disebut sebagai Mamak Kepala Waris merupakan orang yang berwenang untuk mengelola hak ulayat tersebut. Di Minangkabau, terdapat 4 jenis tanah ulayat berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat dan Pemanfaatannya, yaitu: I. Tanah Ulayat Nagari, II. Tanah Ulayat Suku, III. Tanah Ulayat Kaum, dan IV. Tanah Ulayat Rajo. Penguasaan atas tanah ulayat di atas tidak dapat dipindahtangankan kepada pihak lain atau pihak ketiga, karena harta

¹⁸ Lihat pada A. Suriyaman Mustari Pide, *Op Cit*, hlm. 141.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 141-142.

²⁰ Lihat pada Chairil Anwar, 1997, *Hukum Adat Minangkabau*, Rieneka Cipta, Jakarta, hlm. 1

kekayaan ulayatnya menjadi satu kesatuan hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat yang turun temurun dari mamak ke kemenakan.²¹

Seiring dengan hal tersebut di atas pengelolaan hak ulayat yang terjadi, khususnya di daerah *pasie* (pesisir pantai) Kabupaten Padang Pariaman, yaitu Nagari Ketaping yang dikenal dengan istilah *daerah rantau nan barajo* (daerah rantau yang memiliki raja), memiliki sistem pengelolaan hak ulayat Nagari yang dikelola dan dikuasai oleh seorang raja/kepala adat yang bernama Rajo Rangkayo Dt. Sampono, yang lebih dikenal dengan panggilan Rajo Sampono.

Ditinjau dari pada sejarah terbentuknya, Nagari ini awalnya merupakan satu kesatuan *daerah rantau nan barajo* (daerah rantau yang memiliki raja), yang di pimpin oleh Amai Said, Rangkayo Bandaro hingga ke Kabupaten Pasaman Barat. Dulunya, Amai Said, Rangkayo Bandaro ditugaskan oleh Basa Ampek Balai²² untuk membuka lahan hutan di daerah pesisir pantai tersebut dengan masyarakat Lasi (Balai Tampieh, saat sekarang), juga dengan tiga *rajo* (raja) lainnya, yaitu *Rajo Dihulu*, *Rajo Mangkuto*, dan *Rajo Sulaiman* untuk mengurus daerah pesisir pantai tersebut.²³

²¹Lihat pada A.A. Navis, 1984, *Alam Takambang Jadi Guru: Adat Kebudayaan Minangkabau*, Grafiti Press, Jakarta, hlm. 160.

²² Basa Ampek Balai adalah sebuah dewan menteri yang terdiri dari empat orang pembesar dalam sistem pemerintahan Kerajaan Pagaruyung yang berfungsi dalam menjalankan tugas pemerintahan. Menurut A.A. Navis dalam bukunya *Alam Terkembang Jadi Guru: Adat dan Kebudayaan Minangkabau*, struktur Basa Ampek Balai merupakan pembantu raja, yang memiliki kewenangan untuk mengurus wilayah-wilayah tertentu untuk memungut pajak atau cukai yang disebut dengan *ameh manah* dan mengurus pemerintahan lainnya sesuai mandat raja Pagaruyung.

²³ Wawancara dengan Bahrul Hikmah Rangkayo Rajo Sampono, selaku Kepala Pemerintahan Adat Nagari Ketaping, pada hari Senin, tanggal 19 Agustus 2019, dalam Pra-Penelitian.

Dengan berkembangnya waktu, terjadilah penyempitan daerah kedudukan dimana adanya pemekaran-pemekaran Nagari di daerah pesisir pantai tersebut, hingga terbentuklah sebut saja, Nagari Ulakan, Nagari Ketaping, Nagari Tapakis dan sebagainya hingga saat ini. Dengan demikian memberikan sistem pengelolaan hak ulayat yang berbeda pada setiap Nagari tersebut sesuai dengan latar belakang lahirnya daerah-daerah tersebut.

Sesuai dengan aturan yang ada di Minangkabau, yaitu *luhak bapangulu, rantau barajo*. Dengan demikian, sistem pengelolaan tanah ulayat di Nagari Ketaping dikuasai oleh raja yang bernama *Rajo Sampono* yang saat ini dipimpin oleh Bahrul Hikmah Rangkayo Rajo Sampono. Daerah Nagari Ketaping tersebut tidak hanya terdapat tanah ulayat saja, melainkan juga terdapat tanah negara di bawah *erfpacht verponding* 184 dan 189 dimana peruntukkan dan pengelolaannya secara umum tetap dikuasai oleh *Rajo Sampono*, hanya saja tidak berlaku hukum adat ketika masyarakat hendak menkorversi menjadi hak milik sebagaimana yang terdapat dalam hukum adat di Nagari Ketaping.²⁴ Tanah ulayat di Nagari Ketaping terbagi atas dua bentuk, yaitu:

1. Tanah ulayat kaum *rajo*, adalah tanah ulayat yang dimiliki oleh perempuan dari kaum *rajo* secara komunal, yang diperuntukkan untuk kepentingan *rajo* dan kaumnya. Didapatkan secara turun temurun dari *rajo* (mamak) ke kemenakan *rajo* (raja), dalam menguasai dan yang berhak untuk mengurus tanah ulayat kaum *rajo* tersebut ditunjuk oleh

²⁴ Wawancara dengan Bahrul Hikmah Rangkayo Rajo Sampono, selaku Kepala Pemerintahan Adat Nagari Ketaping, pada hari Senin, tanggal 19 Agustus 2019, dalam Pra-Penelitian.

Rajo Sampono itu sendiri, namun tanah ulayat kaum *rajo* tersebut tidak begitu menonjol di Nagari Ketaping.

2. Tanah ulayat *rajo*, adalah tanah ulayat yang mencakup seluruh wilayah di Nagari Ketaping. Dimana penguasaannya dilakukan oleh masyarakat setempat, atau masyarakat di luar Nagari Ketaping yang telah *malakok ka rajo* (bersandar kepada raja) dan dimiliki oleh *rajo* secara adat yang berlaku di Nagari Ketaping. *Rajo Sampono* lah yang berhak untuk menentukan penguasaan hak atas tanah tersebut, dimiliki secara adat saja, diperuntukkan oleh masyarakat untuk dimiliki secara hak milik perorangan atau dikelola sebagai pembangunan nasional (investor).²⁵

Penguasaan tanah yang dikuasai oleh *Rajo Sampono* di Nagari Ketaping merupakan sebuah penghormatan dan memiliki keistimewaan, dikarenakan *Rajo Sampono* bukanlah warga asli Nagari Ketaping, melainkan warga Nagari Ulakan yang ditugasi mengelola Nagari Ketaping oleh *Rajo Rangkayo Bandaro*, berdasarkan musyawarah dan mufakat dengan *Rajo Dulu*, *Rajo Mangkuto*, dan *Rajo Sulaiman*. *Rajo Sampono* ditempatkan dan sekaligus menguasai daerah tersebut, pada prinsipnya siapapun yang bertempat tinggal di Nagari Ketaping adalah kemenakannya.²⁶

Rajo Sampono memberikan kebebasan kepada kemenakannya untuk memanfaatkan setiap tanah dan lahan yang ia kuasai di Nagari Ketaping,

²⁵ Wawancara dengan Bahrul Hikmah Rangkayo Rajo Sampono, selaku Kepala Pemerintahan Adat Nagari Ketaping, pada hari Senin, tanggal 19 Agustus 2019, dalam Pra-Penelitian.

²⁶ Wawancara dengan Bahrul Hikmah Rangkayo Rajo Sampono, selaku Kepala Pemerintahan Adat Nagari Ketaping, pada hari Senin, tanggal 19 Agustus 2019, dalam Pra-Penelitian.

tidak hanya masyarakat Nagari Ketaping saja yang dapat menerima pemberian hak atas tanah ulayat tersebut, melainkan masyarakat luar atau pendatang juga dapat menerima pemberian hak atas tanah tersebut, tapi dengan dasar siapapun yang ingin memanfaatkan dan menggarap lahan yang ia inginkan harus dengan persetujuan *Rajo Sampono* dengan diterbitkannya surat izin garap lahan.²⁷

Dalam memberikan tanah yang akan diupayakan oleh masyarakat, *Rajo Sampono* tidak memandang agama, ras, suku, atau apapun dan siapapun mereka. Baginya ketika tanah yang ia kuasai di Nagari Ketaping itu, saat di berikan ke masyarakat harus bertanggung jawab atas apa yang mereka minta dan mengusahakan lahan tersebut untuk mata pencaharian bagi keluarganya, karena *Rajo Sampono* di Nagari Ketaping berhak untuk mengatur peruntukkan dan pemanfaatan tanah ulayatnya, bagi siapapun yang memasuki daerah kedudukannya.²⁸

Pengelolaan tanah ulayat di Nagari Ketaping diperuntukkan untuk individu atau satu keluarga, dimana tanah garapan tersebut tergolong sebagai harta pencarian. Dimana penggarap diberikan keleluasaan baik untuk dimiliki secara individu maupun dialihkan haknya kepada pihak lain, berdasarkan jual beli di bawah tangan (secara adat) dengan Surat Pelepasan Hak *Silih Jariah*

²⁷ Wawancara dengan Bahrul Hikmah Rangkayo Rajo Sampono, selaku Kepala Pemerintahan Adat Nagari Ketaping, pada hari Senin, tanggal 19 Agustus 2019, dalam Pra-Penelitian.

²⁸ Wawancara dengan Bahrul Hikmah Rangkayo Rajo Sampono, selaku Kepala Pemerintahan Adat Nagari Ketaping, pada hari Senin, tanggal 19 Agustus 2019, dalam Pra-Penelitian.

atau berdasarkan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah pada tanah-tanah yang telah bersertipikat.²⁹

Selain itu tanah-tanah ulayat Nagari Ketaping tersebut yang dikuasai *rajo* (raja) yang dimohonkan ke Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Padang Pariaman untuk disertipikatkan dikeluarkan sebagai pemberian hak, bukanlah konversi hak atas tanah. Dimana hal tersebut sama kedudukannya dengan tanah negara. Tanah ulayat yang telah bersertipikat tersebut ketika pemegang haknya meninggal dunia, dapat diwarisi kepada anak dan istri/suami.³⁰

Hal yang demikian yang menjadi dasar dari penelitian ini, dimana terdapat ketimpangan hukum antara hukum adat yang berlaku di Nagari Ketaping dengan hukum adat Minangkabau, dan Hukum Nasional. Dimana penguasaan hak atas tanah ulayat, peruntukkan dan pemanfaatan hingga pendaftaran tanah dilakukan oleh penggarap haruslah melalui rapat KAN untuk memutuskan itu. Namun, yang terjadi di Nagari Ketaping Rajo Sampono memutuskan secara sepihak, mengenai hal tersebut. Sehingga, banyak terdapat sertipikat ganda, *over lap* penguasaan hak atas tanah, dan sebagainya. Akibat pengelolaan manajemen adat yang tidak baik tersebut, sehingga banyak terjadi ketimpangan-ketimpangan hukum yang berlaku di Nagari Kataping.

²⁹ Wawancara dengan Bahrul Hikmah Rangkayo Rajo Sampono, selaku Kepala Pemerintahan Adat Nagari Ketaping, pada hari Senin, tanggal 19 Agustus 2019, dalam Penelitian.

³⁰ Wawancara dengan Bahrul Hikmah Rangkayo Rajo Sampono, selaku Kepala Pemerintahan Adat Nagari Ketaping, pada hari Senin, tanggal 19 Agustus 2019, dalam Penelitian.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kewenangan Rajo Sampono mengatur peruntukkan, penggunaan dan pemanfaatan tanah ulayat Nagari Kataping?
2. Bagaimana bentuk hubungan hukum antara Rajo Sampono dengan masyarakat yang memanfaatkan tanah ulayat Nagari Kataping yang dikuasai oleh Rajo Sampono?
3. Bagaimana proses pendaftaran hak atas tanah yang berasal dari tanah ulayat Nagari Kataping?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kewenangan Rajo Sampono mengatur peruntukkan, penggunaan dan pemanfaatan tanah ulayat Nagari Kataping.
2. Untuk mengetahui hubungan hukum antara Rajo Sampono dengan masyarakat yang memanfaatkan tanah ulayat Nagari Kataping.
3. Untuk mengetahui proses pendaftaran hak atas tanah yang berasal dari tanah ulayat Nagari Kataping.

D. Manfaat Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan memberikan sumbangan dalam memperbanyak referensi dibidang ilmu hukum, khususnya mengenai pendaftaran tanah yang berasal dari tanah ulayat Nagari Kataping, Kabupaten Padang Pariaman.

2. Kegunaan Praktis

Diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan acuan dan sumbangan pengetahuan bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam pemberian hak ulayat *rajo* di Kabupaten Padang Pariaman yang baik dan sesuai dengan ketentuan adat, sehingga dapat memberikan manfaat baik untuk masyarakat maupun untuk pemegang kekuasaan adat di yang berlandaskan kerajaan di Kabupaten Padang Pariaman.

E. Keaslian Penelitian

Dalam penelitian ini yang akan dibahas adalah bagaimana pelaksanaan “Pendaftaran Tanah yang Berasal dari Tanah Ulayat Nagari Kataping“. Sehingga penelitian ini merupakan satu-satunya dan karya asli dan pemikiran yang objektif dan jujur. Keseluruhan proses penulisan sampai pada hasilnya merupakan upaya mengkaji kebenaran ilmiah yang dapat dipertanggung jawabkan. Namun, terdapat sejumlah penelitian seputar hak ulayat di Sumatera Barat, baik dalam kajian yuridis normatif maupun dalam kajian yuridis empiris. Sepengetahuan peneliti belum dijumpai penelitian yang mengurai mengenai pemberian hak atas tanah yang berasal dari tanah ulayat *rajo* di Nagari Kataping tersebut. Diantara penelitian itu adalah:

1. Dodi Febrizal, *Pemanfaatan Tanah Ulayat untuk Usaha Properti dengan Sistem Bangun bagi Melalui Notaris di Kota Padang.*

Penelitian di atas dilakukan untuk penulisan thesis di Universitas Andalas, Program Studi Magister Kenotariatan. Substansi penelitian dengan rumusan masalah:

- a. Bagaimana pemanfaatan tanah ulayat untuk usaha pembangunan Rumah Tinggal dengan sistem bangun bagi yang dilakukan melalui Notaris di Kota Padang?
 - b. Bagaimana pemanfaatan tanah ulayat untuk usaha pembangunan Rumah Toko (Ruko) dengan sistem bangun bagi yang dilakukan melalui Notaris di Kota Padang?
 - c. Bagaimana proses pendaftaran tanah hasil pembangunan Rumah Tinggal dan Rumah Toko (Ruko) yang memanfaatkan tanah ulayat dengan sistem bangun bagi yang dilakukan melalui Notaris di Kota Padang?
2. Ikhwal Fadli, *Konversi Hak Atas Tanah Ulayat Kaum menjadi Hak Milik Berdasarkan Alas Hak Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Sebidang Tanah di Kota Padang.*

Penelitian di atas dilakukan untuk penulisan thesis di Universitas Andalas, Program Studi Magister Kenotariatan. Substansi penelitian dengan rumusan masalah:

- a. Apakah alasan anggota kaum suku Koto turun dari Solok mengkonversikan tanah ulayat kaum tersebut menjadi hak milik?
- b. Bagaimana cara membuatkan alas hak surat pernyataan penguasaan fisik sebidang tanah ulayat kaum guna pendaftaran tanah menjadi hak milik di Kerapatan Adat Nagari Kecamatan Kuranji?
- c. Bagaimana proses konversi hak atas tanah ulayat kaum menjadi hak milik di Badan Pertanahan Nasional Kota Padang?

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Konstitusi memberikan kewenangan kepada Negara untuk menguasai cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak. Permasalahan hak menguasai Negara, sebagai titik pusat dari permasalahan yang terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945, adalah menunjuk pada kata-kata “dikuasai oleh Negara”. Mengacu kepada Pasal 33 UUD 1945, pemerintah berkewajiban untuk melakukan penataan, penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah diletakkan dalam kerangka membangun keadilan dan kesejahteraan rakyat secara berkelanjutan. Dengan demikian, dalam menjalankan kebijakan pengelolaan pertanahan harus diarahkan untuk keadilan (*justice*) dan kesejahteraan (*prosperity*) rakyat.

Dalam penelitian ini, beberapa teori³¹ digunakan sebagai pisau analisis. Teori disini akan berfungsi menyusun kerangka kerja konseptual untuk mengatur pengetahuan dan menyediakan suatu cetak biru untuk melakukan beberapa tindakan selanjutnya. Teori-teori dimaksud dijelaskan sebagai berikut.

a. Teori Balon atau Teori Bola

Teori yang dikemukakan Ter Haar ini berfungsi sebagai berikut

“The Community right of disposal is never static. It grows and

³¹ Teori merupakan serangkaian konsep, pendefinisian, proporsi yang saling berkaitan dan bertujuan untuk memberi gambaran yang sistematis tentang suatu fenomena pada umumnya. Masri Singarimbun & Sofyan Effendi, 1997, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta,.

shrinks in relation to the right of individual ³². Teori ini diartikan secara bebas bahwa hubungan antara hak ulayat masyarakat persekutuan adat dengan hak perorangan individu, tidak akan bisa bersifat kaku atau statis, terdapat hubungan timbal balik dalam hal ulayat adat, dan hubungan itu mengambang dan mengempis yaitu bila hak persekutuan menguat maka hak perseorangan melemah, sebaliknya apabila hak perorangan menguat maka hak persekutuan akan melemah. Proses ini diumpamakan dengan sebuah bola atau balon jika mendapat tekanan yang kuat maka akan mengempis, dan jika tekanan terhadapnya berkurang atau melemah, maka akan mengembang kembali. Sehingga sebagian orang menyebut teori ini dengan teori balon, namun sebahagian juga ada yang menyebutnya sebagai teori bola.

Menurut Ter Haar pada prinsipnya tanah tidak bisa lepas dari masyarakat hukum lain, kecuali dalam hal-hal tertentu yaitu sebagai berikut :

- 1) Ada pembunuhan yang tidak diketahui pelakunya.
- 2) Jika persekutuan hukum dikalahkan dalam peperangan, atau dapat tekanan dari pemerintah yang lebih tinggi tingkatannya.
- 3) Tanah itu jauh dari pusat kehidupan persekutuan.
- 4) Tanah itu tidak subur atau gersang.

³² Ter Haar, 2013, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm 52.

Pada masyarakat yang masih mengakui ulayat apabila terhadap tanah tersebut diperlukan oleh negara, maka negara harus memberikan ganti rugi atas tanah tersebut.

b. Teori Kemanfaatan

Aliran *Utilitarianisme* mempunyai pandangan bahwa tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan kepada sebanyak-banyaknya orang. Kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happines*), sehingga penilaian terhadap baik-buruk atau adil-tidaknya suatu hukum bergantung kepada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak. Dengan demikian berarti bahwa setiap penyusunan produk hukum (peraturan perundang-undangan) seharusnya senantiasa memperhatikan tujuan hukum yaitu untuk memberikan kebahagiaan sebanyak-banyaknya bagi masyarakat.

Menurut para ahli Hukum :

- 1) Jeremy Bentham (1748-1832), Bentham membangun sebuah teori hukum komprehensif di atas landasan yang sudah diletakkan, tentang asas manfaat. Bentham merupakan tokoh radikal dan pejuang yang gigih untuk hukum yang dikodifikasikan, dan untuk merombak hukum yang baginya merupakan sesuatu yang kacau. Ia merupakan pencetus sekaligus pemimpin aliran kemanfaatan. Menurutya hakikat kebahagiaan adalah kenikmatan dan kehidupan yang bebas dari kesengsaraan. Bentham menyebutkan

bahwa “*The aim of law is The Greatest Happiness for the greatest number*” Dengan kata-kata Bentham sendiri, inti filsafat disimpulkan sebagai berikut : Alam telah menempatkan manusia di bawah kekuasaan, kesenangan dan kesusahan. Karena kesenangan dan kesusahan itu kita mempunyai gagasan-gagasan, semua pendapat dan semua ketentuan dalam hidup kita dipengaruhi. Siapa yang berniat untuk membebaskan diri dari kekuasaan ini, tidak mengetahui apa yang ia katakan. Tujuannya hanya untuk mencari kesenangan dan menghindari kesusahan perasaan-perasaan yang selalu ada dan tak tertahankan ini seharusnya menjadi pokok studi para moralis dan pembuat undang-undang. Prinsip kegunaan menempatkan tiap sesuatu di bawah kekuasaan dua hal ini.

2) John Stuar Mill (1806-1873) Penganut aliran *Utilitarianisme* selanjutnya adalah John Stuar Mill. Sejalan dengan pemikiran Bentham, Mill memiliki pendapat bahwa suatu perbuatan hendaknya bertujuan untuk mencapai sebanyak mungkin kebahagiaan. Menurut Mill, keadilan bersumber pada naluri manusia untuk menolak dan membalas kerusakan yang diderita, baik oleh diri sendiri maupun oleh siapa saja yang mendapatkan simpati dari kita, sehingga hakikat keadilan mencakup semua persyaratan moral yang hakiki bagi kesejahteraan umat manusia. Mill setuju dengan Bentham bahwa suatu tindakan hendaklah

ditujukan kepada pencapaian kebahagiaan, sebaliknya suatu tindakan adalah salah apabila menghasilkan sesuatu yang merupakan kebalikan dari kebahagiaan. Lebih lanjut, Mill menyatakan bahwa standar keadilan hendaknya didasarkan pada kegunaannya, akan tetapi bahwa asal-usul kesadaran akan keadilan itu tidak ditemukan pada kegunaan, melainkan pada dua hal yaitu rangsangan untuk mempertahankan diri dan perasaan simpati. Menurut Mill, keadilan bersumber pada naluri manusia untuk menolak dan membalas kerusakan yang diderita, baik oleh diri sendiri maupun oleh siapa saja yang mendapat simpati dari kita. Perasaan keadilan akan memberontak terhadap kerusakan, penderitaan, tidak hanya atas dasar kepentingan individual, melainkan lebih luas dari itu sampai kepada orang lain yang kita samakan dengan diri kita sendiri, sehingga hakikat keadilan mencakup semua persyaratan moral yang sangat hakiki bagi kesejahteraan umat manusia.

c. Teori Kepastian Hukum

Menurut Gustav Radbruch sebagaimana dikutip oleh Sudikno Mertokusumo, hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, dimana tujuan sistem hukum mensyaratkan terpenuhinya 3 (tiga) unsur yang selalu menjadi tumpuan hukum, yakni keadilan (*gerechtigheit*), kepastian (*rechtsicherheit*) dan kemanfaatan

(*zwechtmassigkeit*).³³ Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.³⁴ Menurut Kelsen yang dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki, menyatakan bahwa:

Hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.³⁵

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan

³³ Sudikno Mertokusumo, 1990, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 15.

³⁴ Lihat pada Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm. 59

³⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, hlm.158.

hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum.³⁶

Menurut Utrecht yang dikutip oleh Riduan Syahrani, memberikan pendapat mengenai kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu :

Pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.³⁷

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.³⁸

³⁶ Lihat pada Christine, S.T Kansil, dkk, 2009, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, hlm. 385.

³⁷ Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 2.

³⁸ Lihat pada Achmad Ali, 2008, *Menguak Tabir Hukum*, Edisi Kedua, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 95

Hukum pertanahan Indonesia menginginkan kepastian mengenai siapa pemegang hak milik. Kebutuhan masyarakat akan suatu peraturan kepastian hukum terhadap tanah, sehingga setiap pemilik dapat terjamin haknya dalam mempertahankan hak miliknya dari gangguan luar.³⁹ Sejalan dengan itu menurut ketentuan Pasal 19 UUPA dinyatakan bahwa :

Pemerintah akan memberikan jaminan perlindungan hukum dan kepastian hak atas tanah yang didaftar dengan memberikan surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang "kuat".

Berkaitan dengan kekuatan pembuktian yang "kuat" sertifikat hak atas tanah ini dikatakan oleh Maria SW Sumardjono, kuat artinya harus dianggap yang benar sepanjang tidak dapat dibuktikan sebaliknya di pengadilan dengan alat bukti yang lain.⁴⁰

Kepastian hukum terhadap kepemilikan hak atas tanah melalui sistem publikasi negatif yang dianut oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagai pengganti dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, dalam kenyataan sosiologis ternyata belum dapat dilaksanakan. Dalam sistem publikasi negatif, negara hanya bersifat pasif menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang meminta pendaftaran. Oleh karena itu, sewaktu-waktu dapat digugat oleh orang yang merasa lebih berhak atas tanah itu. Pihak yang memperoleh tanah dari orang yang sudah terdaftar tidak dijamin, walaupun dia memperoleh tanah itu dengan itikad baik.

³⁹ Lihat pada Wirjono Prodjodikoro, 1980, *Hukum Perdata Tentang Hak Atas Benda*, Jakarta, PT. Intermedia, hlm 2.

⁴⁰ Maria SW, Soemardjono, 2001 *Kebijakan Tanah: Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta, Kompas, hlm. 50.

Hal ini berarti, dalam sistem publikasi negatif keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya. Dengan demikian, pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif tidak memberikan kepastian hukum kepada orang yang terdaftar sebagai pemegang hak karena negara tidak menjamin kebenaran catatan yang disajikan. Begitupun dengan penyediaan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan serta bagi terselenggaranya tertib administrasi yang dilakukan oleh BPN, masih terdapat berbagai kendala, sehingga belum dapat berlaku secara efektif.

2. Kerangka Konseptual

Selain didukung dengan kerangka teoritis, penulisan ini juga didukung oleh kerangka konseptual yang merumuskan definisi-definisi tertentu yang berhubungan dengan judul yang diangkat, yang dijabarkan sebagai berikut :

- a. Pemberian hak secara kolektif adalah pemberian hak atas sebidang tanah kepada seseorang, kepada badan hukum atau kepada kelompok orang tertentu secara bersama-sama dengan satu penetapan yang berdasarkan pada Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian pembatalan hak atas tanah Negara dan hak pengelolaan. Sedangkan pemberian hak atas tanah secara individu adalah

pemberian hak atas beberapa bidang tanah masing-masing kepada seorang atau sebuah badan hukum ataupun kepada beberapa orang sebagai penerima hak yang dilakukan dengan satu penetapan yang terdapat dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian pembatalan hak atas tanah Negara dan hak pengelolaan. Dengan kesimpulannya pemberian hak adalah suatu cara pelepasan hak atas tanah yang dilakukan oleh pemilik hak kepada penerima hak sebagai tanggung jawab untuk mengusahakan sebidang tanah yang diterimanya tersebut. Pemberian hak terhadap tanah ulayat adalah pemberian hak atas tanah ulayat baik kepada masyarakat setempat sebagai satu kesatuan masyarakat adat, kepada masyarakat luar atau pendatang ataupun kepada pemerintah. Pemberian hak atas tanah ulayat yang dikaji dalam penelitian ini adalah terhadap tanah ulayat rajo di Nagari Kataping, Kabupaten Padang Pariaman.

- b. Hak ulayat memberikan sebuah arti pada penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah dikuasai secara kolektif oleh masyarakat hukum adat yang ada di Sumatera Barat. Dengan demikian telah banyak para pakar memberikan pengertian mengenai hak ulayat tersebut salah satunya seperti yang disampaikan oleh G. Kertasapoetra, yang menyatakan bahwa, “hak ulayat adalah hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum untuk menjamin ketertiban pemanfaatan/pemdayagunaan tanah. Hak

ulayat merupakan hak yang dimiliki oleh persekutuan suatu kaum dimana warga masyarakatnya tersebut memiliki hak untuk menguasai tanah, yang pelaksanaannya diatur oleh ketua persekutuan (kepala suku/dll).⁴¹ Adapun yang juga dikemukakan oleh Kurnia Warman secara sosiologis istilah hak ulayat tersebut ditujukan pada suatu tanah hak milik, baik milik pribadi maupun milik bersama.⁴²

Berdasarkan pernyataan tersebut maka ada beberapa cirri-ciri hak ulayat yang dikemukakan oleh Mahadi dengan menunjuk Van Vollenhoven dalam buku Kurnia Warman, *Ganggam Bauntuak Menjadi Hak Milik*, sebagai berikut:

- 1) Persekutuan hukum dan para anggotanya bebas mengerjakan tanah yang belum dijamah oleh orang lain untuk keperluannya.
- 2) Adanya persetujuan dari persekutuan yang terkait untuk memanfaatkan tanah ulayat tersebut.
- 3) Jika dimanfaatkan oleh orang/pribadi yang bukan anggota persekutuan dapat memanfaatkan tanah ulayat tersebut dengan cara membayar sewa bumi kepada persekutuan.
- 4) Persekutuan hukum bertanggung jawab atas apapun yang terjadi di wilayahnya.

⁴¹ G. Kertasapoetra dkk, *Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, hlm. 88.

⁴²Lihat pada Kurnia Warman, *Ganggam Bauntuak Menjadi Hak Milik: Penyimpangan Konversi Hak Tanah di Sumatera Barat*, Andalas University Press, Padang, 2006, hlm. 54.

5) Hak ulayat tidak dapat dilepaskan, dipindahtangankan atau diasingkan untuk selama-lamanya.⁴³

c. Tanah ulayat seperti yang diuraikan di awal, yang terdapat dalam Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya adalah bidang tanah pusaka beserta sumber daya yang ada di atas dan di dalam tanah tersebut yang diperoleh secara turun temurun merupakan hak masyarakat adat di Provinsi Sumatera Barat. Seperti yang dijelaskan dalam Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tersebut di atas, tanah ulayat dibagi atas empat bagian:

1) Tanah Ulayat Nagari

Tanah ulayat nagari adalah tanah ulayat beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dan di dalamnya merupakan hak penguasaan oleh Ninik Mamak Kerapatan Adat Nagari (KAN) dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat nagari, sedangkan pemerintahan nagari bertindak sebagai pihak yang mengatur untuk pemanfaatannya.

2) Tanah Ulayat Suku

Tanah ulayat suku adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang berada di atasnya dan di dalamnya, merupakan hak milik kolektif semua anggota suku

⁴³ Lihat Pada *Ibid*, hlm. 55-56.

tertentu yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh penghulu-penghulu suku.

3) Tanah Ulayat Kaum

Tanah ulayat kaum adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dan di dalamnya, merupakan hak milik semua anggota kaum yang terdiri dari *jurai/paruik* yang penguasaannya dan pemanfaatannya diatur oleh *mamak jurai/mamak kapalo waris* (mamak kepala waris).

4) Tanah Ulayat Rajo

Tanah ulayat rajo adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dan di dalamnya yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh laki-laki tertua dari garis keturunan ibu yang saat ini masih hidup di sebagian nagari di Provinsi Sumatera Barat.

- d. Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-

bidang tanah yang sudah haknya dan hak milik satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁴⁴

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan Masalah

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu, yuridis empiris. Yang dimaksud dengan penelitian yuridis empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif sesuai dengan kenyataan atau fakta yang terjadi dalam masyarakat.⁴⁵

Pada penelitian empiris, maka yang diteliti pada awalnya adalah data sekunder dan dilanjutkan dalam penelitian dengan menggunakan data primer di lapangan atau terhadap masyarakat atau para pihak yang terlibat dalam suatu perjanjian yang terjadi. Disebut data primer karena yang diteliti adalah sebuah pengelolaan hak ulayat *Rajo* di Kabupaten Padang Pariaman.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif yaitu menggambarkan keadaan dari objek yang diteliti dan sejumlah faktor-faktor yang mempengaruhi data-data yang diperoleh itu dikumpulkan, disusun, dijelaskan, kemudian dianalisis.

⁴⁴ Lihat Pasal 1 butir 1, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

⁴⁵Lihat Abdulkadir Muhammad, 2006, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

1) Data Primer

Data primer yaitu data yang dibuat oleh peneliti untuk maksud khusus menyelesaikan permasalahan yang sedang ditanganinya. Data dikumpulkan sendiri oleh peneliti langsung dari sumber pertama tempat penelitian dilakukan, yaitu di Nagari Ketaping, Kabupaten Padang Pariaman. Metode yang digunakan untuk pengumpulan data ini adalah dengan cara wawancara secara mendalam (*in depth interview*) dan pengamatan (*observation*). Wawancara dilakukan dengan Ketua Kerapatan Adat Nagari (KAN) Ketaping yaitu Rajo Sampono, Wali Nagari Kataping, pemuka adat, tokoh-tokoh masyarakat, dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Padang Pariaman sebagai instansi tempat pengurusan sertipikat hak atas tanah ulayat tersebut.

2) Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang dikumpulkan untuk maksud selain menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi. Data ini dapat ditemukan dengan cepat. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data sekunder adalah buku, artikel, jurnal, serta internet yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan. Data sekunder terdiri dari :

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoratif berupa peraturan perundang-undangan.⁴⁶

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
- 6) Peraturan Menteri Agraria/Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 1998 tentang Kewenangan Menandatangani Buku Tanah, Surat Ukur dan Sertipikat;
- 7) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat;
- 8) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari.
- 9) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya.

⁴⁶ Peter Mahmud, 2006, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 141.

10) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2014 tentang Penguatan Lembaga Adat dan Pelestarian Nilai Budaya Minangkabau.

11) Peraturan Daerah Kabupaten Padang Pariaman Nomor 5 Tahun 2009 tentang Nagari.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, yang meliputi atas skripsi, tesis, disertasi, buku-buku, literatur seperti buku-buku karya ilmiah, koran, dan internet.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dalam penelitian ini bahan hukum tersier yang digunakan adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum lainnya yang dibutuhkan dalam penulisan penelitian ini.

4. Sumber Data

Sumber data terdiri dari dua bentuk penelitian yang dilakukan:

- a. *Librabry Research*, yaitu penelitian kepustakaan yang dilakukan di Perpustakaan Daerah Sumatera Barat, Perpustakaan Universitas Andalas, Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas dan Perpustakaan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas.

b. *Field Research*, yaitu penelitian yang dilakukan berdasarkan kenyataan dan fakta yang terjadi dilapangan yaitu di Nagari Kataping, yang menjadi salah satu daerah adat di Minangkabau, namun tidak menggunakan sistem adat Minangkabau pada umumnya mengenai penguasaan hak ulayatnya. Berdasarkan *adat salingka nagari*, Nagari ini dapat mengatur dan mengurus bentuk sistem adatnya sendiri sesuai dengan kebudayaan masyarakat setempat.

5. Metode Pengumpulan Data

Dalam mendapatkan data yang akurat dan relevan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, maka alat dan pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara dilakukan dengan teknik semi terstruktur, yaitu dengan membuat daftar pertanyaan terlebih dahulu dan ditambah dengan pertanyaan yang muncul ketika melakukan penelitian. Wawancara ini akan dilakukan kepada pihak yang berhubungan dengan penelitian ini, yaitu : Baharuddin Rangkayo Rajo Sampono selaku kepala pemerintahan adat Nagari Kataping, Wali Nagari Kataping, tokoh-tokoh masyarakat Nagari Kataping, Burhanuddin, S.H., M.Kn, selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah daerah kerja Kabupaten Padang Pariaman dan instansi Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Padang Pariaman.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen dilakukan dengan mencari dan mempelajari dokumen-dokumen yang berkaitan dengan permasalahan penelitian ini. Pelaksanaan teknik ini dilakukan terhadap data sekunder yaitu mempelajari bahan kepustakaan hukum, literatur, serta peraturan perundang-undangan yang terkait.

6. Pengolahan dan Analisis Data

- a. Data yang diperoleh dalam penelitian ini, selanjutnya diolah melalui editing dan koding. Editing adalah melakukan perapian terhadap data-data yang diperoleh dan selanjutnya memberikan koding yaitu pemberian kode-kode tertentu terhadap data untuk memudahkan penyusunan.
- b. Analisis data yang digunakan adalah analisa kualitatif yaitu analisa data terhadap data tanpa menggunakan rumusan statistik karena data tidak berupa angka-angka, melainkan disusun berdasarkan uraian yang logis dengan bersandar kepada pandangan para ahli ataupun aturan yang berlaku.