

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia adalah makhluk hidup ciptaan Tuhan yang tidak dapat hidup sendiri karena pada dasarnya manusia saling membutuhkan satu sama lain, oleh sebab itu manusia disebut sebagai makhluk sosial yang hidup secara berkelompok. Manusia dikatakan sebagai makhluk sosial karena pada dasarnya tidak dapat melepaskan diri dari pengaruh manusia lain. Manusia dikatakan makhluk sosial juga dikarenakan pada diri manusia terdapat dorongan untuk berhubungan (interaksi) dengan manusia lainnya. Manusia diberi akal dan fikiran oleh Tuhan agar digunakan untuk berpikir, menjaga, serta mengelola fasilitas-fasilitas yang telah diberikan Tuhan untuk melanjutkan dan meneruskan hidup kedepannya. Terkait hal ini, menurut pendapat Sudikno Mertokusumo, manusia merupakan makhluk ciptaan Tuhan yang memiliki akal dan pikiran dan hidup secara berkelompok.¹

Untuk melanjutkan hidup manusia telah diberikan dan di anugrahi fasilitas oleh Tuhan dengan berbagai sumber daya yang ada di bumi ini salah satunya yaitu tanah. Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki peran penting bagi kehidupan manusia. Hubungan manusia dengan tanah bukan saja hanya untuk tempat hidup, melainkan lebih dari itu tanah memberikan kelangsungan hidup bagi manusia. Terkait peran tanah bagi manusia, Heru Nugroho menjelaskan:

Tanah bagi kehidupan manusia memiliki peran multidimensional. Pertama, dari sisi ekonomi merupakan sarana produksi untuk mendapatkan kesejahteraan. Kedua, dalam peran politis tanah dapat menentukan posisi seseorang dalam mengambil keputusan di masyarakat. Ketiga, sebagai kapital budaya dapat menentukan tinggi atau rendah nya status sosial pemiliknya. Keempat, tanah bermakna sakral karena pada akhir hayatnya manusia akan kembali kepada tanah.²

¹ Sudikno Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum Sebagai Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, hlm.1.

² Heru Nugroho, 2001, *Menggugat Kekuasaan Negara*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, hlm. 237.

Pada dasarnya pola hubungan manusia dengan tanah awalnya adalah pendudukan sebagai dasar usaha untuk menjadi sumber penghidupannya, kemudian berkembang pengurusan yang berkaitan dengan pemanfaatannya, dan akhirnya berkembang kepada penguasaan atas tanah.³ Hubungan antara manusia dengan tanah digambarkan dengan cara yang berbeda dari setiap negara.

Hubungan ini pada dasarnya menggambarkan masyarakat dan meyakinkan tanah pada suatu Negara. Tanah dan masyarakat memiliki hubungan erat satu dengan lainnya. Terkait hubungan tanah dengan masyarakat, Surojo Wignpujoro menyatakan:

Bagi masyarakat adat tanah memiliki kedudukan yang sangat penting. Pertama, sifatnya: merupakan satu satunya benda yang bagaimanapun keadaannya selalu bersifat tetap bahkan kadang lebih menguntungkan. Kedua, fakta: bahwa tanah merupakan tempat tinggal masyarakat adat, memberikan penghidupan kepada masyarakat adat, tempat masyarakat adat yang meninggal dunia dikebumikan, dan tempat tinggal dari leluhur masyarakat adat.⁴

Bagi Negara Indonesia tanah merupakan karunia dari Tuhan Yang Maha Esa dan memiliki arti penting bagi manusia karena tanah berperan dari manusia hidup sampai meninggal dunia mengingat susunan pola perekonomian masyarakat Indonesia bergantung pada tanah (agraria) bercocok tanam. Negara Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar yang memiliki daratan dan lautan mulai dari sabang hingga merauke. Dengan luasnya negara Indonesia menyebabkan banyak pula keberagaman masyarakat mulai dari suku, agama, budaya pada setiap daerah dan saling menghiasi dan bersatu dalam Bhineka Tunggal Ika.

Makna kedudukan tanah dalam hukum adat memberi arti bahwa adanya hubungan tanah dengan masyarakat adatnya menciptakan hak yang memberikan masyarakat adat sebagai kelompok hukum, hak untuk menggunakan tanah untuk keuntungan masyarakat. Pada dasarnya jauh sebelum Indonesia dijajah oleh bangsa Belanda telah ada aturan yang

³ Djamanat Samosir, 2013, *Hukum adat dalam dinamika Perkembangan Hukum di Indonesia*, Bandung: Nuansa Aulia, hlm. 99-100.

⁴ Surojo Wignpujoro, 1983, *Pengantar dan Azas Hukum Adat*, Jakarta:Gunung Agung, hlm. 197.

mengatur manusia, termasuk hubungan manusia dengan tanah. Jauh sebelum Hindu masuk ke Indonesia, sudah ada hukum adat yaitu adat *melayu-polinesia*, lambat laun kultur Islam dan Kristen juga mempengaruhi adat yang ada sehingga kultur adat asli yang mendiami bergeser dan berkembang dan dipengaruhi akulturasi antara agama Islam dan Kristen.

Secara etimologi, adat berasal dari bahasa Arab yang berarti kebiasaan, adat dapat didefinisikan sebagai suatu perbuatan yang dilakukan berulang-ulang lalu menjadi kebiasaan yang tetap dihormati orang, maka kebiasaan itu menjadi adat. Istilah adat berasal dari bahasa sansekerta karena digunakan oleh masyarakat Minangkabau 2000 tahun silam dimana berasal dari a dan dato. A berarti tidak ada, sedangkan dato berarti sesuatu yang bersifat kebendaan.⁵

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, adat merupakan aturan (perbuatan) yang lazim diturut atau dilakukan sejak dahulu kala, cara atau kelakuan yang sudah menjadi kebiasaan, wujud gagasan kebudayaan yang terdiri dari nilai-nilai budaya, norma hukum aturan yang saling berhubungan menjadi suatu sistem.⁶ Adat adalah gagasan kebudayaan, norma, kebiasaan, kelembagaan dan sesuatu yang lazim dilakukan disuatu daerah. Apabila adat ini tidak dilaksanakan maka akan terjadi suatu kerancuan yang menimbulkan sanksi tak tertulis oleh masyarakat setempat terhadap pelaku yang dianggap menyimpang.

Hukum adat dapat dikatakan sebagai suatu kebiasaan yang berlaku pada masyarakat berbentuk peraturan tidak tertulis. Istilah hukum adat dikenalkan pertama kali oleh Snouck Hurgronje pada Tahun 1893 sebagai nama untuk menyatakan hukum rakyat Indonesia yang tidak dikodifikasi.⁷ Hukum adat dalam kebulatannya mengenai semua hal ikhwal yang bersangkutan paut dengan masalah hukum, sedangkan masyarakat hukum merupakan setiap kelompok manusia dari kalangan bangsa yang tunduk kepada kesatuan hukum yang berlaku.

⁵ Hilman Hadikusuma, 2002, *Pengantar Ilmu Hukum Adat di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 14.

⁶ Depdikbud, 2002, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta; Pustaka Pelajar, hlm. 56.

⁷ A. Soehardi, 1954, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, Bandung: S. Gravenhage, hlm. 45.

Hilman Hadikusuma mendefinisikan:

Hukum adat sebagai aturan kebiasaan manusia dalam hidup bermasyarakat. Kehidupan manusia berawal dari berkeluarga dan mereka mengatur dirinya dan anggotanya menurut kebiasaan dan kebiasaan itu akan dibawa dalam bermasyarakat dan bernegara.⁸

Hukum adat berbeda dengan hukum bersumberkan Romawi atau Eropa Kontinental lainnya. Hukum adat bersifat *pragmatisme-realisme* artinya mampu memenuhi kebutuhan masyarakat yang bersifat fungsional religius, sehingga hukum adat mempunyai fungsi sosial atau keadilan sosial. Sifat yang menjadi ciri daripada hukum adat disingkat menjadi 3 C yaitu:

1. *Communal* atau komunal atau kekeluargaan masyarakat lebih penting daripada individu.
2. *Contant* atau tunai, perbuatan hukum dalam hukum adat sah bila dilakukan secara tunai sebagai dasar mengikatnya perutusan hukum.
3. *Concrete* atau nyata atau ril, perbuatan hukum dinyatakan sah apabila dilakukan secara konkret bentuk perbuatan hukumnya.⁹

Selanjutnya Sukamto mengutip pendapat Hazairin bahwa hukum adat adalah resapan (endapan) kesusilaan dalam masyarakat, dari resapan ini berkembang sebagai kaidah adat, berupa kaidah kesusilaan yang sebenarnya telah mendapat pengakuan dalam masyarakat itu.¹⁰ Terdapat beberapa corak pada hukum adat antara lain:

1. Mempunyai sifat kebersamaan yang kuat, artinya menurut hukum adat merupakan makhluk dalam ikatan kemasyarakatan yang erat, rasa kebersamaan mana meliputi sebuah lapangan hukum adat.
2. Mempunya corak magis religius, yang berhubungan dalam pandangan hidup Indonesia.
3. Sistem hukum kongkrit, artinya sangat memperhatikan banyak nya dan berulang-ulangnya hubungan hidup yang kongkret.

⁸ Hilman Hadikusuma, 1986, *Antropologi Hukum Indonesia*, Bandung: Alumni, hlm.7.

⁹ Sumarjati Hartono, 1989, *Dari hukum antar golongan ke Hukum Antar Adat*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm.37.

¹⁰ Sukamto, 1996, *Meninjau Hukum Adat Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 11.

4. Hukum adat bersifat visual, artinya hubungan hukum hanya dianggap terjadi karena ditetapkan dengan suatu ikatan yang dapat dilihat (atau tanda yang tampak).¹¹

Pada saat Indonesia dijajah oleh Belanda sistem hukum yang berlaku di Indonesia saat itu dibagi berdasarkan golongan sebagai berikut:

1. Hukum yang berlaku bagi golongan Eropa:

- a. *Burgerlijk Wetboek* dan *Wetboek Vvan Koophandel* (sesuai azas *konkordansi*)
- b. *Reglement Op de Burgerlijk Rechtsvordering* dan *Reglement Op De Strafvordering*.

2. Hukum yang berlaku bagi golongan Timur Asing:

- a. Hukum perdata dan pidana adat mereka
- b. Hukum perdata golongan eropa hanya bagi timur asing Cina untuk wilayah Hindia Belanda.

3. Hukum yang berlaku bagi golongan pribumi adalah hukum adat dalam bentuk tidak tertulis namun tidak mutlak dan hanya jika diperlukan. Dapat diatur dalam peraturan khusus (*Ordonasi*).

Dapat dipahami bahwa sebelum penjajahan Belanda sudah adanya masyarakat hukum adat dimana berlakunya hukum adat yang bersandar kepada hukum agama bagi masyarakat Indonesia. Mengenai tanah adat dikuasai oleh masyarakat hukum adat berdasarkan adat istiadat baik secara komunal maupun individualis dengan cara membuka hutan yang merupakan hak manusia sebagai makhluk sosial.

Setelah Indonesia merdeka, pada tahun 1948 dibentuklah panitia sembilan untuk membentuk sebuah undang-undang untuk bumi Indonesia dan manusia dengan melakukan perkembangan secara parsial terhadap peninggalan Belanda saat itu salah satunya *Burgerlijk Wetboek* yang bersifat individual dan Konsensual bertentangan dengan

¹¹Soepomo, 1997, *Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia II*, Jakarta: Pradnjparamita, hlm. 140-141.

masyarakat Indonesia yang pada dasarnya bersifat Komunal dan menganut hukum adat yang lahir dari tingkah laku.

Dengan lahirnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 yaitu Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Semenjak saat itu Buku II Burgerlijk Wetboek (BW) tentang benda sebagian dicabut dan diganti dengan UUPA. Dengan terbentuknya UUPA merupakan tonggak sejarah pergantian hukum lama menjadi Sistem Hukum Nasional. Dapat disadari saat kemerdekaan sistem hukum dasar negara Indonesia belum terbentuk, namun dengan klausula dan tempo yang singkat dibentuklah dasar yaitu Undang-Undang Dasar 1945 terdiri dari Pembukaan, Batang Tubuh, dan Penjelasan.

Dalam Pembukaan UUD 1945 terdapat landasan filosofis bangsa Indonesia, cita hukum, kepribadian bangsa Indonesia, dan semua ini ter arbsorbsi dalam lima rumusan pancasila.¹² Pembentukan hukum di Indonesia harus berlandaskan kepada UUD 1945 dan Pancasila. Begitu juga dengan pembentukan Hukum Agraria Nasional yakni UUPA yang telah menghapus dualisme hukum pertanahan di Indonesia sebelumnya dan memberikan tempat kepada hukum adat. A.P. Parlindungan menyatakan:

Pemberian tempat kepada hukum adat dalam UUPA, berarti hukum adat mendapatkan kedudukannya kembali dan sekaligus meniadakan dualisme dalam hukum seperti yang dikenal sebelum berlakunya UUPA (masa penjajahan). Lebih lanjut dikatakan bahwa rorientasi pelaksanaan hukum di Indonesia akan berhasil jika kita mampu memahami jiwa hukum adat yang dikembangkan di dalam perundang-undangan moderen.¹³

Dasar lahirnya UUPA dapat dilihat pada pasal 2 ayat (1) UUPA yaitu:

Atas dasar ketentuan dasar dalam pasal 33 ayat (3) Undang- Undang Dasar dan hal-hal sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 1 bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Selanjutnya dalam penjelasan umum UUPA menyatakan bahwa kata “dikuasai” dalam pasal ini bukan berarti “dimiliki”, akan tetapi adalah pengertian yang memberi

¹² Yulia Mirwati, 2016, *Wakaf tanah Ulayat dalam dinamika Hukum Indonesia*, Jajarta: Rajawali pers, hlm. 121.

¹³ A.P. Parlindungan, 1991, *Aneka Hukum Agraria*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 51.

wewenang kepada negara, sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia itu, untuk tingkatan yang tertinggi:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya,
- b. Menentukan dan mengatur hak yang dapat dipunyai atas (bagian) dari bumi, air, dan ruang angkasa,
- c. Menentukan mengatur hubungan perbuatan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Dengan demikian tidak lagi dikenal hak milik negara atas tanah seperti pada era kolonial, melainkan hak menguasai negara. Dengan segala kewenangan yang melekat pada hak menguasai negara itu, negara mengakui keberadaan hak ulayat sepanjang kenyataannya masih ada. Dalam pasal 18 B Ayat (2) UUD (setelah perubahan) berbunyi:

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.

Berdasarkan pasal diatas dapat dimengerti bahwa keberadaan hak ulayat merupakan hak konstitusional. Hak ulayat meliputi tidak sekedar obyek berupa tanah, melainkan mencakup pula segala yang berhubungan dengan tanah seperti; air, tumbuhan, binatang ternak yang ada pada tanah tersebut. Menurut Boedi Harsono hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban- kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang terkait dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya.¹⁴ Djaren Sarigih memberikan definisi sebagai kumpulan hak dan kewajiban dari para persekutuan hukum

¹⁴ Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia, sejarah pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djembatan, hlm. 162.

sebagai suatu keseluruhan atas suatu wilayah tertentu yakni wilayah dimana mereka hidup.¹⁵

Pasal 5 UUPA menyatakan:

Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Berdasarkan pasal ini dapat dipahami bahwa negara Indonesia telah memberi tempat dan pengakuan terhadap eksistensi hukum adat. Penyebutan hukum adat sebagai dasar hukum pembentukan hukum agraria nasional mengandung arti sebagai pengakuan hukum adat sebagai hukum asli bangsa Indonesia yang sebagian besar menguasai masyarakat hukumnya. Dalam hal ini dapat dimengerti bahwa UUPA adalah hukum positif hukum adat yang juga *living law*. Hukum adat adalah jiwa dari UUPA.

Dengan berlakunya UUPA maka terjadilah perubahan secara fundamental pada Hukum Agraria di Indonesia, terutama di bidang Hukum Pertanahan. Dan penegakkan Hukum adat berkaitan dengan hak ulayat, secara tegas dinyatakan atau dirumuskan dalam pasal 3 jo. Pasal 5 UUPA. Budi Harsono menyatakan bahwa hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban-kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya.¹⁶

Kepemilikan hak atas tanah dalam menjamin kepastian hukum oleh pemerintah maka diadakan pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadastre*, yang dalam bahasa Belanda disebut *Kadaster* merupakan suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman) yang menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan (atau lain-lain atas hak) terhadap suatu bidang tanah.¹⁷

¹⁵Djaren Saragih, 1982, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, Bandung: Taristo, hlm. 83.

¹⁶ Budi Harsono, 1999, *Loc cit*

¹⁷Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana, hlm. 12.

Mengenai pendaftaran tanah ini juga termuat pada Undang- Undang pokok Agraria Pasal 19 Ayat (2) meliputi:

- a. Pengukuran dan perpetaan dan pembukuan tanah;
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak- hak tersebut
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Peraturan pertama yang lahir setelah UUPA adalah PP No. 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam peraturan ini yang menjadi sasaran utama adalah penyelenggaraan pendaftaran tanah yang dilakukan desa demi desa.¹⁸ Namun setelah dilahirkannya PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah ini memberikan hal yang sangat berbeda dengan PP No. 10 Tahun 1961 karena telah berusaha memberikan kepastian hukum kepada pemilik atau yang menguasai tanah untuk melakukan pendaftaran tanah.

Selanjutnya pendaftaran tanah diatur dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah yang dimaksud disini ialah Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pengertian pendaftaran tanah terdapat dalam Pasal 1 Ayat (1) PP No. 24 tahun 1997 menyatakan:

Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan. Pembukuan, penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti hak nya bagi bidang tanah yang sudah ada hak nya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak tertentu yang membebaninya.

Hal ini dapat dilihat dengan adanya sistem pendaftaran secara sporadis dan sistematik. Dalam pendafatran tanah secara sporadis, pemilik tanahlah yang aktif dalam melakukan pendafatran tanah.¹⁹ Pendaftaran tanah secara sistematik merupakan pendaftaran tanah yang melibatkan pemerintah (Badan Pertanahan Nasional) sebagai pelaksana dibantu oleh panitia independen. Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadis

¹⁸Hadi Arnowo dan Waskito, 2019, *Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Jakarta, Prenadamedia Grup, hlm 46.

¹⁹Supriadi, 2019, *Hukum Agraria*, Jakarta: sinar Grafika, hlm. 169.

dilakukan oleh pemilik tanah dengan mendatangi Kantor Pertanahan untuk mendaftarkan tanahnya. Di dalam pendaftaran tanah secara sporadis terdapat dua kategori yaitu pendaftaran tanah yang ditanggung oleh pemilik tanah, dan yang ditanggung oleh pemerintah.²⁰

Program sertifikasi massal pada dasarnya adalah menyelenggarakan pendaftaran atas bidang-bidang tanah dalam satu hamparan. Meskipun satu hamparan tidak berarti desa lengkap, karena yang ditargetkan adalah volume atau jumlah bidang tanah sehingga termasuk kedalam sporadis.²¹

Program sertifikasi massal oleh BPN adalah dilaksanakan sebelum program pendaftaran tanah sistematis lengkap. Beberapa program sertifikasi massal yang diselenggarakan oleh BPN bekerjasama dengan instansi lain. Selanjutnya mengenai pendaftaran tanah secara sporadis yang biayanya ditanggung oleh pemilik tanah adalah keadaan dimana pemilik tanah yang berinisiatif untuk pendaftaran tanahnya dikenakan ketentuan mengenai pembiayaan kegiatan. Biaya yang terkait tentang pendaftaran tanah adalah berdasarkan peraturan pemerintah saat ini yaitu PP No. 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional.²²

Selanjutnya mengenai objek pendaftaran tanah berdasar Pasal 9 Ayat (1):

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

Seiring berjalannya waktu, semakin banyak munculnya konflik seputar tanah ulayat, baik konflik vertikal maupun horizontal. Tanah ulayat adalah tanah yang menurut

²⁰Hadi Arnowo dan Waskito, *Loc.cit.*, hlm. 47.

²¹*Ibid*

²²*Ibid*, hlm. 49.

hukum adat, dimiliki oleh masyarakat hukum adat atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan warganya, dalam hal ini tanah ini memperbolehkan masyarakat untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam tersebut bagi kelangsungan hidupnya.

Tanah ulayat adalah suatu lahan yang dikuasai oleh ninik mamak para kepala suku (datuk). Secara hukum adat tanah ulayat ini diserahkan pengelola dan pemanfaatannya kepada masing-masing suku yang ada. Kebiasaan ini secara turun temurun telah berlangsung sejak lama, sehingga status tanah ulayat secara adat sangat kuat. Hasil tanah ulayat sebagian besar digunakan sebagai penunjang kehidupan anak kemenakan. Didalamnya juga terkandung berbagai jenis kayu yang bernilai ekonomis, dan keanekaragamannya biota yang tinggi sehingga kelestariannya sangat dijaga oleh masyarakat.

Selanjutnya mengenai Tanah Ulayat dan penyelesaian sengketa pada masyarakat ulayat diatur pada Permenag/ Kep BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman penyelesaian Masalah Ulayat Masyarakat Hukum Adat merupakan pengaturan secara normatif yang mengatur khusus mengenai tanah ulayat. Dalam Pasal 1 Permenag/ Kep. BPN No. 5 Tahun 1999 menyatakan :

- 1) Hak Ulayat dan hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat (untuk selanjutnya disebut hak ulayat) adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan keidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.
- 2) Tanah Ulayat adalah bidang tanah yang diatasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.

Demi menjamin kepastian hukum mengenai masyarakat hukum adat serta perlindungannya, pemerintah melalui Menteri dalam Negeri mengeluarkan Peraturan dalam Negeri No. 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat, berlaku sejak diundangkan 11 Juli 2014. Dalam ketentuan ini perlindungan

masyarakat hukum adat diserahkan kepada Pemerintah Daerah dan Provinsi, Kabupaten, dan Kota dengan membentuk suatu panitia khusus yang disebut Panitia Masyarakat Hukum Adat (PMHA). Struktur organisasi Panitia Masyarakat Hukum Adat meliputi:

- a. Sekretaris Daerah kabupaten/kota sebagai ketua
- b. Kepala SKPD yang membidangi pemberdayaan masyarakat sebagai sekretaris
- c. Kepala Bagian Hukum sekretarian kabupaten/ kota sebagai anggota
- d. Camat atau sebutan lain sebagai anggota
- e. Kepala SKPD terkait sesuai karakteristik masyarakat hukum adat sebagai anggota

Tugas Panitia Masyarakat Hukum Adat adalah:

- a. Identifikasi Masyarakat Hukum Adat
- b. Verifikasi dan Validasi Masyarakat Hukum Adat
- c. Penetapan Masyarakat Hukum Adat

Ketika identifikasi dilakukan harus melibatkan masyarakat hukum adat atau kelompok masyarakat hukum adat terkait. Identifikasi Masyarakat Hukum Adat meliputi:

- a. Sejarah masyarakat hukum adat
- b. Wilayah adat
- c. Hukum adat
- d. Harta kekayaan dan/ benda- benda adat
- e. Kelembagaan/ sistem pemerintahan adat

Selesai identifikasi oleh panitia masyarakat hukum adat selanjutnya dilakukan verifikasi dan validasi dan hasil verifikasi tersebut diumumkan kepada masyarakat hukum adat. Selanjutnya disampaikan rekomendasi kepada Bupati/ Walikota dan pejabat terakhir inilah yang membuat penetapan dan perlindungan masyarakat hukum adat tersebut. Selanjutnya Bupati/Walikota melaporkan penetapan itu kepada Gubernur dan Gubernur selanjutnya melaporkan pula kepada Menteri Dalam Negeri melalui Direktorat Jendral



Pemberdayaan Masyarakat dan Desa. Meskipun dalam ketentuan ini tidak disebut secara khusus tentang hak ulayat, namun penyebutan wilayah adat dan harta kekayaan/ benda-benda adat pada Pasal 5 Ayat (2) inklusif hak ulayat berada didalamnya. Harta kekayaan adat inilah yang kemudian menjadi sumber utama penghasilan masyarakat adat.

Lebih kurang dalam jangka waktu setahun, pengaturan mengenai penetapan hak komunal diatur oleh Peraturan Menteri Agraria dan Tata ruang/ Kepala BPN No. 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu peraturan ini mencabut Peraturan Menteri Agraria No. 5 Tahun 1999. Dalam ketentuan ini istilah hak ulayat tidak pernah diungkap, melainkan diganti dengan istilah hak komunal dan ditegaskan bahwa hak komunal itu adalah hak milik bersama dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Selanjutnya Peraturan ini dicabut dan digantikan dengan Peraturan Menteri Agraria No. 10 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat yang berada dalam kawasan tertentu. Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Menteri Agraria No. 10 Tahun 2016 berbunyi:

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.

Berdasarkan Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria No. 10 Tahun 2016 :

Pendaftaran Hak Komunal atas tanah untuk masyarakat hukum adat dan masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu, atau hak komunal lainnya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pendaftaran tanah.

Pengaturan hak ulayat dan pendaftaran tanah ulayat terdapat di berbagai daerah salah satunya di daerah Sumatera Barat atau Minangkabau. Pengaturan ini dapat dilihat pada Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya. Pasal 1 Ayat (6) Perda No. 6 Tahun 2008 berbunyi:

Hak ulayat adalah hak penguasaan dan hak milik atas bidang tanah beserta kekayaan alam yang ada diatas dan didalamnya dikua sai secara kolektif oleh masyarakat hukum adat di Propinsi Sumatra barat.

Pada daerah Minangkabau, masyarakatnya sangat memahami dan menghayati tentang tanah ulayat, memahami tentang hak dan kewajiban atas tanah ulayat baik sebagai anggota masyarakat hukum adat maupun selaku tanah ulayat maupun sebagai pemangku kaum. Berdasarkan atas kenyataan yang ada tanah ulayat di Minangkabau dapat dibedakan atas tiga kelompok yaitu:

1. Tanah Ulayat kaum adalah tanah yang dimiliki bersama kaum secara turun temurun, pengawasannya berada pada mamak kepa waris dan diwariskan menurut keturunan ibu (matrilineal). Hal ini sesuai dengan pepatah adat *basuku kabakeh ibu, babangso kabakeh ayah, jauh mencari indu, dakek mencari suku*, (bersuku mengikuti ibu, berbangsa mengikuti ayah, jauh mencari indu, dekat mencari suku).
2. Tanah ulayat suku adalah suatu wilayah yang dimiliki oleh semua anggota suku secara turun temurun dibawah oenguasaan penghulu pusuk atau penghulu suku. Tanah tersebut berasal dari penemuan pertama dari tanah yang tak bertuan, dengan manaruko, tanah ini dipelihara dan dikuasai oleh penghulu suku tersebut.
3. Tanah ulayat nagari adalah tanah atau wilayah yang dikuasai oleh seluruh suku yang terhimpun dalam kerapatan adat nagari suatu nagari, tanah hutan atau tanah yang berada dalam pengelolaan suatu nagari.²³

Mengenai pendaftaran tanah ulayat di Sumatera Barat dapat dilakukan merujuk kepada PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Permenag/ Kep. BPN. No. 3 Tahun 1997 sebagai pelaksana PP No. 24 tahun 1997. Selanjutnya Perda No. 6 tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya, hal ini terdapat pada Pasal 8 menyatakan:

Untuk menjamin kepastian hukum dan keperluan penyediaan data/ informasi pertanahan, tanah ulayat sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 dapat didaftarkan pada kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota dengan ketentuan :

- a. Terhadap tanah ulayat nagari dapat didaftarkan, yang bertindak sebagai subjek pemegang hak adalah ninik mamak KAN diketahui oleh pemerintahan nagari dengan status hak guna usaha, hak pakai atau hak pengelolaan.
- b. Terhadap tanah ulayat suku dapat didaftar kan, sebagai subjek pe megang hak adalah penghulu-penghulu suku,, dengan status hak milik.
- c. Terhadap tanah ulayat kaum dapat didaftarkan, sebagai subjek pemegang hak adalah anggota kaum dan mamak kepala waris, dengan status hak milik.

²³ Syah Munir A.M, 2005, *Eksistensi Tanah Ulayat Perundang- Undangan di Indonesia*, Padang: PPIM Sumbar, hlm.112.

- d. Terhadap tanah ulayat rajo dapat didaftar akan, sebagai subjek pemegang hak adalah anggota kaum dan pihak ketiga, diketahui oleh laki-laki tertua pewaris rajo, dengan status hak pakai dan hak kelola.
- e. Terhadap bagian tanah ulayat yang sudah diberikan izin oleh penguasa dan pemilik tanah ulayat kepada perorangan yang dike rjakan secara terus-menerus dan sudah terbuka sebagai sumber kehidupan, bila dikehendaki dapat di daftarkan, setelah memenuhi “adat di isi limbago di tuang”.
- f. Tata cara dan syarat permohonan pendaftar an tanah sebagaimana dimaksud pada huruf a, akan diatur lebih lanjut dengan peraturan Gubernur.

Namun setelah dicabutnya peraturan Menteri Agraria No. 10 Tahun 2016 yang digantikan dengan Peraturan Menteri Agraria No. 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dimana untuk menjamin kepastian hukum, Pemerintah menyelenggarakan penatausahaan tanah ulayat melalui pengukuran, pemetaan dan pencatatan dalam daftar tanah. Terlihat jelas disini pengaturan mengenai kepastian hukum tanah ulayat yang semula pada Peraturan Menteri Agraria No. 10 Tahun 2016 dengan didaftarkan dan keluarnya sertifikat, telah diubah menjadi tanah ulayat yang dicatatkan pada daftar tanah (buku tanah) oleh BPN berdasarkan Peraturan Menteri Agraria No. 18 Tahun 2019. Buku tanah merupakan dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada hak nya. Sedangkan sertifikat adalah surat tanda bukti hak yang sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.²⁴

Pada saat terjadinya proses pendaftaran tanah ulayat, sering terjadi kesalahan maupun pembelokan informasi sehingga data pada saat proses pendafataran tanah ulayat dengan data sertifikat yang terbit tidak sesuai sehingga menimbulkan persengketaan. Penyelesaian sengketa terhadap tanah dapat dilakukan secara litigasi maupun non litigasi. Penyelesaian sengketa secara litigasi adalah suatu penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui pengadilan sedangkan penyelesaian sengketa non litigasi merupakan penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

²⁴ <https://www.rumah.com.panduan-properti/> buku-tanah-dan-sertifikat-tanah-apa-bedanya-11924, diakses pada Kamis, 17 September 2020 pukul 12.07

Penyelesaian sengketa non litigasi lebih dikenal dengan *Alternative Dispute Resolution* (Alternatif Penyelesaian Sengketa). Pasal 1 angka 10 UU No. 30 Tahun 1999 mendefinisikan Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli.

Pada salah satu daerah di Sumatera Barat, tepatnya di Koto Tuo Balaigurah Agam Minangkabau dimana terdapat beberapa kaum yang telah mendaftarkan tanah kaum nya dan melahirkan sertifikat. Data dari tahun 2017 terdapat 4 (empat) kaum yang telah mendaftarkan tanah adat dan melahirkan sertifikat, dua diantara tanah kaum tersebut telah terjual namun hanya satu kaum yang telah menjual tanah tersebut dan menimbulkan persengketaan. Tanah ulayat kaum tersebut merupakan tanah kaum Suku Koto yang merupakan harta pusaka tinggi yang telah didaftarkan secara sporadis pada BPN Agam, dan terbit sertifikatnya. Pada sertifikat tersebut tertulis pemegang hak nya yaitu Firman Noorsaga, Sofia Anita, Helendrawati, dan Tri Murti. Tanah Ulayat kaum yang merupakan Harta Pusaka tinggi ini telah disertifikatkan berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997 dengan Peraturan Menteri Agraria No. 3 Tahun 1997 sebagai pelaksanaanya. Pendaftaran tanah ini dilaksanakan pada Tahun 2014 secara sporadis melalui salah seorang pegawai BPN Agam bukan langsung datang ke kantor BPN Agam di Lubuk Basung selanjutnya pada Januari 2017 terbit sertifikat atas tanah tersebut. Dengan terbitnya sertifikat terhadap tanah ulayat kaum tersebut dimana tidak tertulisnya keterangan Firman Noorsaga sebagai mamak kepala waris menyebabkan mamak kepala waris menjual sebagian dari tanah ulayat kaum tersebut. Separuh bagian telah di bagi dan dijual secara sistem kapling dan separuh bagian lainnya tetap dipertahankan dan tidak dijual oleh anggota kaum nya. Salah satu anggota kaumnya tidak terima dengan lepasnya tanah ulayat tersebut dan menimbulkan rasa ketidak adilan. Penyelesaian sengketa ini telah dilakukan dalam kaum namun tidak

menemukan titik temunya sehingga dilanjutkan penyelesaian melalui lembaga Kerapatan Adat Nagari. Oleh karena itu melalui penelitian ini penulis akan mengangkat tesis dengan judul: **“PENYELESAIAN SENGKETA TANAH ULAYAT KAUM YANG TELAH DISERTIFIKATKAN OLEH KERAPATAN ADAT NAGARI DI KOTO TUO BALAIGURAH AGAM SUMATERA BARAT”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang telah dikemukakan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan pokok dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana penyelesaian sengketa tanah ulayat kaum yang sudah disertifikatkan oleh Kerapatan Adat Nagari Koto Tuo Balaigurah Agam?
2. Bagaimana peran Kerapatan Adat Nagari Koto Tuo Balaigurah Agam Sumatera Barat dalam penyelesaian sengketa tanah ulayat kaum yang sudah disertifikatkan?

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa tanah ulayat kaum yang sudah disertifikatkan oleh Kerapatan Adat Nagari Koto Tuo Balaigurah Agam
2. Untuk mengetahui peran Kerapatan Adat Nagari Koto Tuo Balaigurah Agam Sumatera Barat dalam penyelesaian sengketa tanah ulayat kaum yang sudah disertifikatkan

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan untuk lebih memperkaya ilmu pengetahuan bagi penulis di bidang hukum khususnya bidang Hukum Perdata. Serta sebagai sumbangan bagi perkembangan hukum secara teoritis, khususnya mengenai penyelesaian sengketa tanah ulayat kaum yang sudah disertifikatkan oleh Kerapatan Adat Nagari Koto Tuo Balaigurah Agam.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi referensi dan bermanfaat bagi masyarakat Sumatera Barat dalam memahami penyelesaian sengketa tanah ulayat kaum yang sudah disertifikatkan oleh Kerapatan Adat Nagari Koto Tuo Balaigurah Agam.

E. Keaslian Penelitian

Penulis dalam hal ini menemukan Tesis atas nama:

1. Tri Mulyadi, S.H, mahasiswa Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas

Diponegoro dengan judul “Jual Beli Tanah Ulayat dengan pelepasan adat sebagai syarat pendaftaran tanah pada suku tobadji di kota Jayapura Papua”, dengan pokok permasalahan: (1) Bagaimanakah pelaksanaan jual beli tanah hak ulayat dengan pelepasan adat dan proses pendaftarannya? (2) Apa akibat hukum jika terjadi penyimpangan dalam jual beli tanah hak ulayat dengan pelepasan adat dan proses pendaftarannya? (3) Bagaimana penyelesaian hukumnya terhadap sengketa dalam jual beli tanah hak ulayat dengan pelepasan adat dan, proses pendaftarannya?

Dilihat dari judul dan kajian permasalahan tesis ini dengan yang sebelumnya terdapat perbedaan dimana tesis terdahulu fokus membahas tentang Jual Beli Tanah Ulayat dengan pelepasan adat sebagai syarat pendaftaran tanah pada suku tobadji di kota Jayapura Papua sedangkan tesis yang penulis buat fokus penyelesaian sengketa tanah ulayat kaum yang sudah disertifikatkan oleh Kerapatan Adat Nagari Koto Tuo Balaigurah Agam

2. Yulia Riski, mahasiswa Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas

dengan judul “Penyelesaian Sengketa Pendaftaran Tanah Tanah Ulayat Kaum di Nagari sungai Tarab Kabupaten tanah Datar” dengan pokok permasalahan: (1) Apa faktor penyebab terjadinya sengketa Pendaftaran Tanah Tanah Ulayat Kaum di Nagari sungai Tarab Kabupaten tanah Datar? (2) Bagaimana proses penyelesaian sengketa Pendaftaran

Tanah Tanah Ulayat Kaum di Nagari sungai Tarab Kabupaten tanah Datar melalui KAN? (3) Bagaimana proses penyelesaian sengketa Pendaftaran Tanah Tanah Ulayat Kaum di BPN Kabupaten tanah Datar?

Dilihat dari judul dan kajian permasalahan tesis ini dengan yang sebelumnya terdapat perbedaan dimana tesis terdahulu fokus membahas tentang Prosedural Pendaftaran tanah Ulayat, serta penyelesaian sengketa Tanah Ulayat kaum sedangkan tesis yang penulis buat fokus penyelesaian sengketa tanah ulayat kaum yang sudah disertifikatkan oleh Kerapatan Adat Nagari Koto Tuo Balaigurah Agam.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teori merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan atau pegangan teoritis dalam penelitian.²⁵ Dapat pula dipahami bahwa teori merupakan serangkaian asumsi, konsep, defenisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan antara konsep.²⁶

Teori merupakan perangkat proposisi yang terintegrasi secara sintaksis yaitu yang mengikuti aturan tertentu yang dapat diamati dan fungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang diamati.²⁷ Sementara dalam penelitian tersebut diperlukan suatu teori yang mendasar. Terkait hal ini, M. Solly Lubis menyatakan:

Fungsi teori dalam penelitian adalah untuk mensistimasi penemuan-penemuan penelitian, membuat ramalan atau prediksi atas dasar penemuan dan menyajikan penjelasan yang dalam hal ini untuk menjawab pertanyaan. Artinya teori merupakan suatu penjelasan rasional yang berkesesuaian dengan objek yang

²⁵M. Solly Lubis, 1996, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 80.

²⁶Burhan Ashshofa, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, Hal. 19.

²⁷Lexy J Moleong, 1989, *Metodologi penelitian kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, hlm 195

dijelaskan dan harus didukung oleh fakta empiris untuk dapat dinyatakan benar. Maka oleh karena itu teori yaitu suatu hipotesis yang dipergunakan untuk argument atau investigasi.²⁸

a. Teori Penyelesaian Sengketa

Laura Nader dan Herry F. Told membedakan konflik dan sengketa melalui proses bersengketa (*disputing process*), sebagai berikut:

1. Tahap Pra konflik atau tahap keluhan, yang mengacu kepada keadaan atau kondisi yang oleh seorang atau suatu kelompok di persepsikan sebagai hal yang tidak adil dan alasan-alasan atau dasar dari adanya perasaan itu.
2. Tahap Konflik (*conflict*), ditandai dengan keadaan dimana pihak yang merasa haknya dilanggar memilih jalan konfrontasi, melemparkan tuduhan kepada pihak pelanggar haknya atau memberitahu kepada pihak lawannya tentang keluhan itu. pada tahap ini kedua belah pihak sadar mengenai adanya perselisihan pandangan antar mereka.
3. Tahap sengketa (*dispute*), dapat terjadi karena adanya konflik mengalami eskalasi behubung karena adanya konflik itu dikemukakan secara umum. Suatu sengketa hanya terjadi apabila pihak yang mempunyai keluhan telah meningkatkan perselisihan pendapat dari pendekatan menjadi hal yang memasuki bidang publik. hal ini dilakukan secara sengaja dan aktif dengan maksud supaya ada suatu tindakan mengenai tuntutan yang diinginkan.²⁹

Penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui 2 (dua) proses yaitu proses penyelesaian sengketa tertua yaitu melalui litigasi (di dalam pengadilan) dan kemudian proses penyelesaian sengketa melalui kerjasama (*kooperatif*) di luar pengadilan/ non litigasi. Proses litigasi menghasilkan kesepakatan yang bersifat perlawanan yang belum merangkul kepentingan bersama, cenderung menimbulkan

²⁸ M. Solly Lubis, 1994, *Loc cit.*

²⁹ <http://sofian-memandang.blogspot.co.id/2021/03/perbedaan-konflik-dan-sengketa.html> (diakses pada tanggal 3 Maret 2021)

masalah baru, lambat dalam penyelesaian, membutuhkan biaya yang mahal dan tidak responsif dan sering menimbulkan permusuhan di antara pihak yang bersengketa.³⁰

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dikenal dengan istilah *Alternative Dispute Resolution* (ADR). Pengaturan tentang ADR berada pada Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. ADR lahir karena banyaknya kelemahan dari penyelesaian sengketa melalui pengadilan. Pengertian ADR disini adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli. Dengan demikian jelaslah yang dimaksud dengan ADR adalah suatu pranata penyelesaian sengketa di luar pengadilan berdasarkan kesepakatan para pihak dengan mengenyampingkan penyelesaian sengketa secara litigasi di pengadilan.³¹

Jenis Penyelesaian Sengketa Alternatif (*Alternative Dispute Resolution*) terdiri dari:

1) Konsultasi

Konsultasi adalah suatu tindakan yang bersifat personal antara suatu pihak tertentu (klien) dengan pihak lain yang merupakan pihak konsultan, dimana pihak konsultan memberikan pendapatnya kepada klien sesuai dengan keperluan dan kebutuhan kliennya. Konsultasi menurut Munir Fuady, adalah permohonan nasehat atau pendapat untuk menyelesaikan suatu sengketa secara kekeluargaan yang dilakukan oleh para pihak yang bersengketa kepada pihak ketiga.³²

2) Negosiasi

³⁰ Rachmadi Usman, 2003, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Citra Aditya, Bandung, hlm. 3

³¹ Rachmadi Usman, 2002, *Hukum Arbitrase Nasional*, Grasindo, Jakarta, hlm 15-16

³² Munir Fuady, 2003, *Arbitrase Nasional (Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 12

Negosiasi dalam bahasa sehari-hari sama dengan istilah musyawarah, berunding atau bermufakat. Kata negosiasi berasal dari bahasa Inggris yaitu “*negotiation*” yang berarti perundingan. Pihak yang melakukan perundingan disebut dengan negosiator. Proses ini tidak melibatkan pihak ketiga, karena para pihak atau wakilnya berinisiatif sendiri menyelesaikan sengketa mereka.

Negosiasi menurut Fisher dan Ury merupakan komunikasi dua arah yang dirancang untuk mencapai kesepakatan pada saat kedua belah pihak memiliki berbagai kepentingan yang sama maupun yang berbeda. Negosiasi merupakan sarana bagi pihak-pihak yang mengalami sengketa untuk mendiskusikan penyelesaiannya tanpa keterlibatan pihak ketiga penengah yang tidak berwenang mengambil keputusan (mediasi) maupun pihak ketiga pengambil keputusan (arbitrase dan litigasi).³³

Negosiasi dijadikan sarana bagi mereka yang bersengketa untuk mencari solusi pemecahan masalah yang mereka hadapi tanpa melibatkan pihak ketiga sebagai penengah. Negosiasi biasanya digunakan dalam kasus yang tidak terlalu pelik, dimana para pihak beritikad baik untuk secara bersama memecahkan persoalannya. Negosiasi dilakukan jika komunikasi antara pihak masih terjalin dengan baik, masih ada rasa saling percaya, dan ada keinginan baik untuk mencapai kesepakatan serta menjalin hubungan baik. Penyelesaian Negosiasi tidak *win-lose*, tetapi *win-win*. Cara penyelesaian melalui cara ini memang dipandang yang memuaskan para pihak. Batasan waktu penyelesaian yang paling lama 14 (empat belas) hari, dan penyelesaiannya langsung oleh pihak yang bersengketa.³⁴

³³Roger Fisher and William Ury yang dikutip oleh Nurnaningsih Amriani, SH, MH, 2011, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 23.

³⁴ Sophar Maru Hutagalung, 2012, *Praktik Peradilan Perdata dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 313

3) Mediasi

Pengertian mediasi diantara para sarjana tidaklah seragam, masing-masing sarjana memberi pengertian sesuai dengan sudut pandangnya. Menurut Laurence Bolle :

*Mediation is a decision making process in which the parties are assisted by a mediator; the mediator attempt to improve the process of making and to assist the parties reach an outcome to which of them can assent.*³⁵

(Mediasi adalah proses pengambilan keputusan dimana para pihak dibantu oleh seorang mediator, mediator membantu mempercepat proses tersebut dan mencapai kesepakatan yang disetujui oleh para pihak)

Ahli lainnya, yaitu Christopher Moore, merumuskan mediasi sebagai berikut:

*Mediation is the process by which the participants, together with the assistance of a neutral persons, systemically isolate dispute in order to develop options, consider alternative, and reach consensual settlement that will accommodate their needs.*³⁶

(Mediasi adalah proses dimana para pihak bersama-sama dengan asisten yang netral, secara sistem memecahkan sengketa dengan memberik pilihan-pilihan yang membangun, memberikan alternatif, dan mencapai perjanjian kesepakatan yang akan mengakomodir kebutuhan masing-masing pihak)

Ahli hukum Indonesia, Takdir Rahmadi juga memberikan definisi tentang mediasi:

Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral yang tidak memiliki kewenangan memutuskan. Pihak netral tersebut disebut mediator dengan tugas memberikan bantuan prosedural dan substansial.³⁷

Mediasi diatur dalam Pasal 6 ayat (3), (4), dan (5) Undang- Undang No. 30 Tahun 1999. Di dalam mediasi ada mediator sebagai penengah. Mediator mempunyai 2 (dua) peran yang dilakukan yaitu mediator bersifat aktif dan

³⁵ Laurence Bolle, yang dikutip oleh Syahrizal Abbas, 2010, *Mediasi Dalam Hukum Syariah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, Jakarta: Prenada Media Group, hlm. 4.

³⁶ Christopher W. Moore, *The Mediation Process: Practice Strategies for Resolving Conflict*, yang dikutip oleh Nurnaningsih Amriani, 2011 *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm 60.

³⁷ Takdir Rahmadi, 2010, *Mediasi Penyelesaian Sengketa melalui Pendekatan Mufakat*, Jakarta: PT Raja Grafindo Perkasa, hlm 12 .

mediator yang bersifat pasif. Mediator berperan aktif artinya mediator dapat melakukan berbagai tindakan seperti merumuskan dan mengartikulasi titik temu untuk mendapatkan kesamaan pandangan dan memberikan pengertian kepada kedua belah pihak tentang penyelesaian sengketa. Mediator berperan pasif artinya pihak yang bersengketa yang lebih aktif untuk menyelesaikan permasalahan yang mereka hadapi. Jadi mediator sebagai penengah saja, mengarahkan penyelesaian sengketa dan sebagainya.³⁸

4) Konsiliasi

Konsiliasi tidak dirumuskan secara jelas dalam Undang-Undang No.6 Tahun 1999. Konsiliasi dibantu pihak ketiga yang disebut konsiliator. Konsiliasi merupakan lanjutan dari mediasi. Mediator berubah fungsi menjadi konsiliator. Pada konsiliasi ini, konsiliator berwenang menyusun dan merumuskan penyelesaian untuk ditawarkan kepada para pihak yang bersengketa. Jika para pihak dapat menyetujui, solusi yang dibuat konsiliator menjadi resolution. Kesepakatan ini juga bersifat final dan mengikat para pihak.³⁹

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, konsiliasi diartikan sebagai usaha mempertemukan keinginan pihak yang berselisih untuk mencapai persetujuan dan menyelesaikan perselisihan. Konsiliasi dapat juga diartikan sebagai upaya membawa pihak-pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan permasalahan antara kedua belah pihak secara negosiasi.⁴⁰

Konsiliasi memiliki kesamaan dengan mediasi. Kedua cara ini adalah melibatkan pihak ketiga untuk menyelesaikan sengketa secara damai. Konsiliasi dan mediasi sulit dibedakan. Namun menurut Behrens, ada perbedaan antara

³⁸ *Ibid*, hlm 12.

³⁹ Nurmaningsih Amriani, 2011 *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 34.

⁴⁰ Emirzon, Joni, 2001, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 91.

kedua istilah ini, yaitu konsiliasi lebih formal daripada mediasi. Konsiliasi bisa juga diselesaikan oleh seorang individu atau suatu badan yang disebut dengan badan atau komisi konsiliasi.

5) Arbitrase

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 menyebutkan bahwa “Arbiter (wasit) adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh pihak yang bersengketa”

Arbitrase merupakan lembaga yang dipilih dan ditunjuk berdasarkan kesepakatan para pihak apabila mereka menghendaki penyelesaian persengketaan yang timbul diantara mereka diputus oleh seseorang atau beberapa orang arbiter yang akan bertindak sebagai pemutus yang tidak memihak. Namun, meskipun yang bertindak menyelesaikan persengketaan terdiri dari arbiter yang dipilih dan ditunjuk oleh para pihak, putusan yang diajukan bersifat final dan *binding* (tingkat terakhir dan mengikat) kepada mereka.⁴¹

Berdasarkan pemaparan jenis penyelesaian sengketa secara litigasi maupun non litigasi diatas maka teori penyelesaian sengketa ini jelas relevan dengan jenis penyelesaian sengketa yang ditempuh oleh kaum suku Koto di Koto Tuo Balaigurah yang menempuh jalur penyelesaian sengketa non litigasi dengan Kerapatan Adat Nagari sebagai mediator.

b. Teori kelembagaan

Teori Institusional (*Instititional theory*) atau teori kelembagaan yaitu terbentuknya organisasi karena adanya tekanan lingkungan institusional yang menyebabkan terjadinya institusionalisasi. Pemikiran yang mendasari teori ini

⁴¹ M. Yahya Harahap, 2004, *Arbitrase*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 83.

bahwa untuk bertahan hidup, suatu organisasi harus mampu mempertahankan dihadapan publik bahwa organisasi adalah sesuatu entitas yang sah (*legitime*) serta layak untuk didukung.

Kelembagaan merupakan suatu bentuk organisasi yang secara tetap tersusun dari pola- pola kelakuan, peran- peran, dan relasi sebagai cara mengikat guna tercapainya kebutuhan- kebutuhan sosial dasar.⁴²kelembagaan merupakan seperangkat hubungan norma- norma keyakinan- keyakinan dan nilai- nilai yang nyata yang terpusat kepada kebutuhan sosial dan serangkaian tindakan yang penting dan berulang.

Berdasarkan beberapa definisi diatas dapat dimengerti bahwa kelembagaan hadir karena kondisi masyarakat dipenuhi oleh berbagai aturan dan perilaku dengan melihat aturan- aturan tersebut. untuk mengatur manusia maka kelembagaan sebagai wadah atau media dalam membentuk pola yang telah memiliki kekuatan yang tetap.

Teori kelembagaan ini sesuai dengan hadirnya Kerapatan Adat Nagari (KAN) yang merupakan suatu lembaga tumbuh dan hidup di Nagari Sumatera Barat yang berwenang dan memiliki peran salah satu nya dalam penyelesaian sengketa adat.

c. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum adalah tujuan yang penting dalam negara hukum, yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatuhan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara. Menurut Soehino dalam bukunya Ilmu Negara, kepastian hukum berkaitan dengan supremasi hukum, karena hukumlah yang berdaulat. Soehino juga mengutip pendapat dari Krabe yang mengatakan bahwa hukum lah yang mempunyai kedaulatan tertinggi. Kekuasaan bukan kedudukan atau pangkat dan jabatan seorang pemimpin melainkan kekuasaan

⁴²Hendropuspito, 1989, *Sosiologi Sistematis*, Yogyakarta: Kanasius, hlm. 55.

itu dari hukum karena hukumlah yang memberikan pengakuan hak maupun wewenang.⁴³

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut:

- a. Asas Kepastian Hukum (*Rechtmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis.
- b. Asas Keadilan Hukum (*Gerectigheid*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang didepan pengadilan.
- c. Asas Kemanfaatan Hukum (*zwechmatigheid*) atau *doelmatigheid* atau *utility*.

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung 2 (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.⁴⁴

Pendapat lainnya mengenai kepastian hukum dapat ditemukan dalam buku M. Yahya Harahap yang menyatakan kepastian hukum dibutuhkan di dalam masyarakat demi terwujudnya ketertiban dan keadilan. Ketidakpastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat dan setiap anggota masyarakat akan berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri.⁴⁵ Sudikno Mertokusumo mengartikan kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.⁴⁶ Dalam hal ini teori kepastian hukum relevan dengan penelitian ini karena pada dasarnya hasil dari suatu

⁴³ Soehino, 1998, *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty, hlm 156.

⁴⁴ Utrecht dalam Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm 23.

⁴⁵ M. Yahya Harahap, 2006, *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm 76.

⁴⁶ Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Hukum, Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, hlm 145.

penyelesaian sengketa adalah menciptakan suatu kepastian hukum bagi pihak yang bersengketa.

2. Kerangka Konseptual

Untuk menghindari kerancuan dan kekaburan dalam arti pengertian, maka perlu kiranya dirumuskan beberapa defenisi dan beberapa konsep. Adapun konsep-konsep yang penulis maksud meliputi hal-hal sebagai berikut:

a. Penyelesaian Sengketa

Pengertian sengketa dan konflik saling berdekatan maknanya, maka untuk memperoleh pemahaman secara menyeluruh harus mengetahui arti dari istilah sengketa dan konflik. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa merupakan segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian, dan pembantahan.

Menurut Suyud Margono:

Sengketa biasanya bermula dari suatu situasi dimana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain yang diawali oleh perasaan tidak puas yang bersifat subjektif dan tertutup. Kejadian ini dapat dialami oleh pribadi atau kelompok. Perasaan tidak puas akan muncul ke permukaan apabila terjadi konflik kepentingan. Proses sengketa terjadi karena tidak adanya titik temu antara pihak yang bersengketa. Secara potensial dua pihak yang mempunyai pendirian atau pendapat yang berbeda berpotensi beranjak ke situasi sengketa.⁴⁷

Berdasarkan Pasal 1 Ayat 2 Permenag/ Kep. BPN No 11 tahun 2016:

Sengketa tanah yang selanjutnya disebut sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.

Sedangkan Rusmadi Murad berpendapat:

Pengertian sengketa tanah atau sengketa hak atas tanah yaitu timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan) yang berisi keberatan- keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat

⁴⁷Suyud Margono. 2000, *Alternative Dispute Resolution dan Arbitrase*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 34.

memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁴⁸

Dari berbagai pendapat mengenai sengketa tanah dapat dimengerti bahwa sengketa tanah merupakan suatu tuntutan dari pihak baik badan atau pribadi yang merasa dirugikan terhadap tanahnya atau terhadap hak atas tanahnya sehingga dengan solusi dapat diadakannya penyelesaian terhadap sengketa tersebut, baik secara litigasi maupun secara non litigasi.

Sengketa terhadap tanah dapat terjadi di wilayah perkotaan, pedesaan, terhadap objek landform, dan kawasan perumahan. Beberapa faktor penyebab terjadinya sengketa pertanahan yaitu:

- 1) Peraturan yang belum lengkap
- 2) Ketidaksiesuaian peraturan
- 3) Pejabat pertanahan yang kurang lengkap
- 4) Data yang kurang akurat
- 5) Data tanah yang keliru
- 6) Transaksi tanah yang keliru
- 7) Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa pertanahan
- 8) Adanya penyelesaian dari instansi lain sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan.⁴⁹

Penyelesaian sengketa pertanahan dapat dilakukan melalui jalur litigasi (pengadilan) dan non litigasi (diluar pengadilan). Penyelesaian sengketa melalui pengadilan (litigasi) dapat dilakukan dengan dua cara yaitu:

- 1) Melalui Pengadilan Negeri(Perdata)

Apabila para pihak tidak dapat menyelesaikan sengketa melalui musyawarah dan mufakat, para pihak dapat menyelesaikan melalui badan peradilan yaitu diajukan pada pengadilan negeri secara perdata. Gugatan perdata yang diajukan dapat berupa sengketa kepemilikan hak atas tanah atau penguasaan hak atas tanah oleh orang lain.

⁴⁸Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian sengketa hukum atau tanah*, Jakarta: Alumni, hlm. 22.

⁴⁹Adapher, 2015, *Tipologi Sengketa Tanah dan Penyelesaiannya*, *Jurnal Hukum Acacra Perdata*, Vol. 1 No. 2

2) Melalui pengadilan Tata Usaha Negara

Penyelesaian melalui Pengadilan tata Usaha Negara terkait dengan Keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan Sengketa Tata Usaha Negara Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bersifat konkrit, individual, dan final.

Selanjutnya penyelesaian sengketa di luar pengadilan (non litigasi) terdapat lima jenis penyelesaian sengketa yang dilakukan diluar pengadilan yaitu:

1) Konsultasi

Konsultasi adalah penyelesaian sengketa diluar pengadilan dengan bantuan pihak ketiga yang disebut konsiliator.

2) Mediasi

Mediasi merupakan salah satu proses penyelesaian sengketa yang lebih cepat dan murah, serta dapat memberikan akses yang lebih besar kepada pihak penemu penyelesaian yang memuaskan dan menemukan rasa keadilan.

3) Arbitrase

Arbitrase adalah cara penyelesaian sengketa dimana para pihak yang bersengketa menyerahkan pertikaian kepada pihak lain yang netral guna mendapatkan keputusan yang menyelesaikan sengketa.

4) Negosiasi

Negosiasi adalah perundingan yang diadakan secara langsung antara pihak dengan tujuan untuk mencari penyelesaian melalui dialog tanpa melibatkan pihak ketiga.⁵⁰

5) Penilaian ahli

⁵⁰Huala Adolf, 2004, *Hukum penyelesaian Sengketa Internasional*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 26.

Pendapat ahli untuk suatu hal yang bersifat teknis dan sesuai dengan bidang keahliannya, mempunyai kewenangan untuk memberikan rekomendasi tentang cara penyelesaian sengketa yang bersangkutan.⁵¹

Berdasarkan pemaparan diatas dapat dipahami bahwa penyelesaian sengketa tanah adat dapat dilakukan secara litigasi maupun non litigasi. Namun pada dasarnya penyelesaian sengketa dala hukum adat yang diutamakan adalah perdamaian, bukan kalah dan menang sehingga pola yang diutamakan adalah non litigasi melalui jalur musyawarah dan mufakat, negosiasi, mediasi, demi mencapai perdamaian. Pada daerah Sumatera Barat yaitu Miangkabau jika terjadi suatu sengketa pertanahan maka akan diselesaikan melalui kekeluargaan, sengketa akan dimusyawarahkan antara keluarga, jika tidak mendapatkan kesepakatan selanjutnya akan di lanjutkan penyelesaian sengketa kepada Kerapatan Adat Nagari (KAN) sebagai mediator dalam penyelesaian sengketa tersebut.

b. Tanah Ulayat

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki peran penting bagi kehidupan manusia. Hubungan manusia dengan tanah bukan saja hanya untuk tempat hidup, melainkan lebih dari itu tanah memberikan kelangsungan hidup bagi manusia. M. Marwan dan Jimmy menyatakan:

Menurut kamus hukum tanah ulayat adalah tanah milik bersama yang diyakini sebagaikarunia suatu kekuatan gaib atau peninggalan leluhur kepada kelompok yang merupakan masyarakat hukum adat sebagai unsur pendukung utama kehidupan dan penghidupan kelompok tersebut sepanjang masa⁵²

Tanah ulayat adalah tanah yang menurut hukum adat, dimiliki oleh

⁵¹Takdir Rahmadi, 2011, *Hukum lingkungan Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 287.

⁵²M. Marwan dan Jimmy, 2009, *Kamus Hukum*, Surabaya: Reality Publisher, hlm. 586

masyarakat hukum adat atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan warganya, dalam hal ini tanah ini memperbolehkan masyarakat untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam tersebut bagi kelangsungan hidupnya.

Tanah ulayat adalah suatu lahan yang dikuasai oleh ninik mamak para kepala suku (datuk). Secara hukum adat tanah ulayat ini diserahkan pengelola dan pemanfaatannya kepada masing-masing suku yang ada. Kebiasaan ini secara turun temurun telah berlangsung sejak lama, sehingga status tanah ulayat secara adat sangat kuat. Hasil tanah ulayat sebagian besar digunakan sebagai penunjang kehidupan anak kemenakan. Didalamnya juga terkandung berbagai jenis kayu yang bernilai ekonomis, dan keanekaragamannya biota yang tinggi sehingga kelestariannya sangat dijaga oleh masyarakat.

Undang-Undang Pokok Agraria tidak menyebutkan penjelasan tentang hak ulayat yang dalam kepustakaan hukum adat disebut (*beschikkingsrecht*). Hak ulayat sebagai istilah teknis yuridis yaitu hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat, berupa wewenang mengurus dan mengatur tanah seisinya dengan daya laku ke dalam maupun keluar. Sedangkan ulayat artinya wilayah, sehingga tanah ulayat merupakan tanah wilayah masyarakat hukum adat tertentu.⁵³

Terkait hal ini Budi Harsono berpendapat:

Hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam wilayahnya yang merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa "*Lebensraum*".⁵⁴

Hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah wilayahnya adalah hubungan menguasai. Kepala adat juga mempunyai peranan dalam penyelesaian sengketa tanah ulayat bukan hubungan milik, sebagaimana halnya dalam konsep

⁵³Laporan penelitian integrasi Hak Ulayat ke dalam yurisdiksi UUPA, Depdagri Fakultas Hukum Universitas Gajah Madah Tahun 1978

⁵⁴Budi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 185-186

hubungan antara Negara dan tanah. Menurut ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dikenal dengan hak menguasai dari Negara, di sini Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi untuk mengatur, menentukan dan menyelenggarakan penggunaan tanah di wilayah itu.

Pada daerah Sumatera Barat mengenai Tanah Ulayat diatur oleh Perda No. 6 Tahun 2008 Tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya. Pasal 1 Ayat (6) Perda No. 6 Tahun 2008 berbunyi:

Hak ulayat adalah hak penguasaan dan hak milik atas bidang tanah beserta kekayaan alam yang ada diatas dan didalamnya dikuasai secara kolektif oleh masyarakat hukum adat di Propinsi Sumatra barat.

Masyarakat Minangkabau sangat memahami dan menghayati tentang tanah ulayat, memahami tentang hak dan kewajiban atas tanah ulayat baik sebagai anggota masyarakat hukum adat maupun selaku tanah ulayat maupun sebagai pemangku kaum. Berdasarkan atas kenyataan yang ada tanah ulayat di minangkabau dapat dibedakan atas tiga kelompok yaitu:

1. Tanah Ulayat kaum adalah tanah yang dimiliki bersama kaum secara turun temurun, pengawasannya berada pada mamak kepa waris dan diwariskan menurut keturunan ibu (matrilineal). Hal ini sesuai dengan pepatah adat *basuku kabakeh ibu, babangso kabakeh ayah, jauh mencari indu, dakek mencari suku, (bersuku mengikuti ibu, berbangsa mengikuti ayah, jauh mencari indu, dekat mencari suku)*.
2. Tanah Ulayat suku adalah suatu wilayah yang dimiliki oleh semua anggota suku secara turun temurun dibawah oenguasaan penghulu pusuk atau penghulu suku. Tanah tersebut berasal dari penemuan pertama dari tanah yang tak bertuan, dengan manaruko, tanah ini dipelihara dan dikuasai oleh penghulu suku tersebut.
3. Tanah Ulayat nagari adalah tanag atau wilayah yang dikuasai oleh seluruh suku yang terhimpun dalam kerapatan adat nagari suatu nagari, tanah hutan atau tanah yang berada dalam pengelolaan suatu nagari.⁵⁵

Berdasarkan pemaparan diatas dapat dipahami bahwa tanah ulayat kaum merupakan tanah yang dimiliki bersama kaum secara turun temurun,

⁵⁵ Syah MunirA.M, 2005, *Eksistensi Tanah Ulayat Perundang- Undangan di Indonesia*, Padang: PPIM Sumbar, hlm.112

pengawasannya berada pada mamak kepala waris dan diwariskan menurut keturunan ibu (*matrilineal*). Hal ini dapat dimengerti bahwa kedudukan perempuan di Minangkabau kuat namun bukan berarti perempuan yang berkuasa. Laki-laki di Minangkabau berfungsi sebagai mamak di kaumnya yang menjaga dan memelihara harta tanah ulayat di kaumnya, memanfaatkan, mengelola dan menjaga untuk diteruskan kepada keturunan selanjutnya, selanjutnya laki-laki sebagai suami (*sumando*) di keluarga istrinya atau dapat dianggap sebagai tamu di keluarga istrinya. Hal ini berfilosofis jika suatu saat terjadi berselisih paham antara laki-laki dan keluarga istrinya maka laki-laki dapat kembali kepada kaumnya. Kepastian hukum mengenai tanah ulayat diatur oleh UUPA dan PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Di Koto Tuo Balaigurah Agam, pada kenyataannya terdapat beberapa tanah ulayat kaum yang sudah didaftarkan seperti: 1. Tanah ulayat kaum suku Guci dengan pemegang Hak Syafrida Tahar, 2. Tanah ulayat kaum suku Piliang dengan pemegang hak Alendra Nita Herlin dan Henny sandra Nike, 3. Tanah ulayat kaum suku Koto sebagai pemegang hak Amri Syam, dan 4. Tanah Ulayat kaum suku Koto dengan pemegang hak Firman Noorsaga, Sofia Anita, Helendrawati, dan Tri Murti.⁵⁶

Dapat dilihat dengan perkembangan zaman semakin banyak tanah ulayat kaum di Minangkabau yang sudah didaftarkan, dengan adanya pendaftaran tanah ini memang memberikan kepastian hukum bagi pemegang haknya namun secara tidak langsung dapat berakibat hak yang pada awalnya berupa hak komunal menjadi hak individual dikarenakan terdapatnya pemblokkan data pada proses pendaftaran sertifikat yang menyebabkan konflik serta ketidak seimbangan yang terjadi yaitu persengketaan di Minangkabau khususnya di Koto Tuo Balaigurah Agam.

⁵⁶Wawancara via telepon dengan ketua KAN Koto Tuo Balaigurah Agam, pada 4 Oktober 2020 pukul 21.00

c. Kerapatan Adat Nagari

Kerapatan Adat nagari atau KAN merupakan suatu lembaga perwakilan permusyawaratan dan permufakatan adat tertinggi yang telah ada dan diwarisi secara turun temurun sepanjang adat di tengah masyarakat Nagari di Sumatera Barat.

Pasal 15 ayat Perda Provinsi Sumatera Barat No. 7 Tahun 2018 tentang Nagari menyatakan:

- 1) Pada setiap Nagari, Kerapatan Adat Nagari membentuk Peradilan Adat Nagari sebagai lembaga penyelesaian sengketa masyarakat tertinggi di Nagari sesuai adat salingka nagari.
- 2) Sebelum sengketa sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) diselesaikan oleh Peradilan Adat nagari, harus diselesaikan terlebih dahulu pada tingkat keluarga, paruiik, kaum, dan atau suku secara bajanjang naiak batanggo turun.
- 3) Peradilan Adat Nagari sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas sebagai berikut:
 - a. Menyelesaikan sengketa sako dan pusako secara bajanjang naiak batanggo turun melalui proses perdamaian.
 - b. Penyelesaian perkara perdata adat melalui musyawarah dan mufakat berdasarkan kesepakatan dalam sidang majelis Kerapatan Adat Nagari yang merupakan kato putih untuk dipedomani oleh lembaga peradilan; dan
 - c. Memberi sanksi adat kepada anggota masyarakat yang melanggar hukum adat sesuai dengan ketentuan adat salingka nagari.

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan hukum sosiologis, yakni penelitian dengan mengkaji norma hukum yang berlaku dan dihubungkan dengan fakta-fakta yang ditemukan dalam penelitian. Apabila hukum sebagai sosial yang sifatnya empiris, dikaji sebagai variabel (*independent variable*) yang menimbulkan pengaruh dan akibat pada berbagai aspek kehidupan sosial, kajian itu merupakan kajian hukum yang sosiologis (*socio-legal research*).

2. Sifat Penelitian

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai pada penelitian ini, maka penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif analitis. Dikatan deskriptif karena penelitian ini diharapkan mampu memberikan penjelasan tentang suatu gambaran, keadaan, suasana dan kondisi mengenai Penyelesaian Sengketa setelah Pendaftaran Tanah Ulayat Kaum di daerah Koto Tuo Balai Gurah Agam Sumatera Barat. Selanjutnya dianalisis dengan mengacu kepada para tokoh adat setempat serta berpedoman kepada bahan pustaka.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis data

1) Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari penelitian lapangan (*field research*) yaitu melalui interview (*wawancara*) dan pengamatan yang dilakukan terhadap sampel yang telah ditentukan. Wawancara yang dilakukan terhadap responden yang dipilih dalam penelitian ini adalah pihak yang melakukan sertifikasi tanah, pihak penjual serta pembeli tanah ulayat kaum, KAN Koto Tuo Balai Gurah, tokoh adat, dan tokoh masyarakat di daerah Koto Tuo Balai Gurah Agam.

2) Data sekunder

Data sekunder adalah data yang sudah terolah dan didapatkan dari kepustakaan (*library research*). Dalam penelitian ini yang menjadi data sekunder adalah Peraturan Perundang-undangan, artikel, jurnal, serta situs di internet yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan. Data Sekunder terdiri atas:

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum Primer yaitu bahan-bahan yang mengikat seperti perundang-undangan. Bahan hukum primer dalam penelitian ini yaitu :

1. UUD 1945

2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria.
3. Perda No. 13 Tahun 1983 tentang Nagari
4. PP No. 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
5. Permenag/ Kep. BPN NO. 3 Tahun 1997
6. Peraturan Menteri Agraria/ Kep. BPN No. 5 Tahun 1999
7. Undang-Undang No. 30 Tahun 1999
8. Permendagri No. 52 Tahun 2014
9. Peraturan Menteri Agraria/ Kep. BPN No. 9 Tahun 2015
10. Peraturan Menteri Agraria/ Kep. BPN No. 10 tahun 2016
11. Peraturan Menteri Agraria/ Kep. BPN No. 18 Tahun 2019
12. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008
13. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat No. 7 tahun 2018

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti buku-buku yang mengkaji mengenai tanah ulayat dan pendaftarannya yang dapat memberikan penjelasan terhadap penelitian ini.

c) Bahan Hukum Tersier

Merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia.

b. Sumber Data

1) Penelitian Kepustakaan (*library research*)

Penelitian ini menggunakan data kepustakaan yang bersumber antara lain :

- a) Perpustakaan Universitas Andalas.
- b) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
- c) Perpustakaan Hukum Pascasarjana Universitas Andalas
- d) Buku yang berkaitan dan menunjang pembahasan.
- e) Bahan yang tersedia di Internet

2) Penelitian Lapangan (*field research*)

Penelitian lapangan (*field research*) yaitu penelitian yang dilakukan dalam kehidupan yang sebenarnya. Penelitian lapangan ini pada hakekatnya merupakan metode untuk menemukan secara spesifik dan realis tentang kehidupan masyarakat. Penelitian lapangan (*field research*) bertujuan untuk menyelesaikan masalah praktis dalam masyarakat. Penelitian lapangan (*field research*) dilakukan di tempat terjadinya masalah yang sedang terjadi. Dalam hal penelitian ini maka penelitian lapangan dilakukan di Koto Tuo Balai Gurah Agam.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan merupakan metode yang digunakan dengan meneliti dan mempelajari bahan kepustakaan yang ada seperti buku-buku, jurnal, dan dokumen serta artikel yang dapat mendukung permasalahan yang dibahas.

b. Wawancara

Wawancara merupakan metode pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab secara lisan dengan responden untuk mendapatkan informasi. Dalam hal ini wawancara akan dilakukan terhadap pihak-pihak yang terkait dengan Penyelesaian sengketa tanah ulayat yang telah disertifikatkan melalui Kerapatan Adat Nagari Koto Tuo Balai Gurah Agam Sumatera Barat.

5. Pengolahan dan Analisis Data.

a. Pengolahan Data

Pengolahan data dalam analisis ini menggunakan cara sebagai berikut:

1) Editing

Editing adalah cara memeriksa ulang data yang telah terkumpul dengan maksud untuk mengetahui kelengkapan dan kejelasannya. Dalam tahap ini, yang dikoreksi meliputi beberapa hal yaitu, Lengkapnya tulisan atau catatan, kejelasan makna, kesesuaian jawaban satu sama lainnya, relevansi jawaban dan keseragaman data serta melakukan identifikasi data yang disesuaikan dengan permasalahan yang dibahas.

b. Analisis Data

Data dan informasi yang diperoleh melalui wawancara dan studi dokumen kemudian dikumpulkan dan disusun secara sistematis dan dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis yang tidak menggunakan rumus statistik karena tidak berupa angka-angka. Kemudian disajikan secara deskriptif yaitu dengan menggambarkan, menguraikan, dan menjelaskan tentang Penyelesaian sengketa tanah ulayat yang telah disertifikatkan melalui Kerapatan Adat Nagari Koto Tuo Balaigurah Agam Sumatera Barat kemudian ditarik dengan kesimpulan.

