

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur perlu dilakukan kegiatan pembangunan. Kegiatan pembangunan harus dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kemanusiaan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pemanfaatan tersebut tidak terlepas dari pemanfaatan tanah karena tanah merupakan salah satu benda yang berharga dalam kehidupan manusia dan merupakan sumber daya alam yang sangat penting. Sebagai tempat pemukiman penduduk tanah juga sarana dalam memenuhi kebutuhan pangan, sandang dan papan bagi manusia saat ini. Semakin berkembangnya pembangunan ini mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat sedangkan persediaan akan tanah sangat terbatas.

Landasan hukum dalam pengaturan masalah tanah di Indonesia, terdapat dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi l

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

Dapat disimpulkan bunyi pasal diatas bahwa negara atau pemerintah memiliki kekuasaan tertinggi atas tanah, warga masyarakat hanya mempunyai hak untuk mengelola atau menggarap suatu tanah.

¹ Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Tanah bagi kehidupan manusia sangatlah penting, hal ini dikarenakan hampir seluruh aspek kehidupan terlebih lagi bagi masyarakat Indonesia yang agraris.² Membahas mengenai tanah, ada beberapa jenis tanah dimana salah satunya adalah tanah adat atau di Minangkabau disebut sebagai tanah ulayat. Istilah tanah ulayat ini hanya ada di daerah Minangkabau, namun istilah ini menjadi lazim dipersamakan menjadi sebagai istilah untuk menunjukkan sistem penguasaan di wilayah adat sejak diperkenalkan melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria atau biasa disebut dengan UUPA³.

Tanah adat adalah tanah persekutuan yang berada di wilayah masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada. Hak ulayat merupakan seperangkat wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak di wilayahnya. Hak ulayat mengandung dua unsur, yaitu unsur kepunyaan yang termasuk bidang hukum perdata dan unsur kewenangan untuk mengatur penguasaan dan memimpin tugas kewenangan yang termasuk kewenangan hukum publik. Unsur kewenangan yang termasuk dalam hukum publik tersebut pelaksanaannya dilimpahkan kepada kepala adat sendiri atau bersama sama dengan para tetua adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan.⁴

Masyarakat hukum adat adalah sekumpulan orang yang tetap hidup dalam ketentraman dan di dalamnya ada system kekuasaan dan secara mandiri, yang mempunyai kekayaan yang berwujud atau tidak berwujud.

² Imam Sudiyat, 1978, *Hukum Adat*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 1.

³ <https://brwa.or.id/news/read/267> diakses pada tanggal 4 Desember 2020, Jam 12.51.

⁴ Supriadi, 2007, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 61-62.

Ter Haar mengartikan masyarakat hukum adat (*adatrechtsgemeenschap*) sebagai sekumpulan orang yang teratur, bersifat tetap serta memiliki kekuasaan dan kewenangan untuk mengurus kekayaan tersendiri berupa benda-benda, baik yang kelihatan maupun tidak kelihatan⁵

Pengakuan masyarakat hukum adat terdapat didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Didalam Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat, yang berbunyi:⁶

kesatuan masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang memiliki identitas budaya yang sama, hidup secara turun temurun di wilayah geografis tertentu berdasarkan ikatan asal usul leluhur dan/atau kesamaan tempat tinggal, memiliki harta kekayaan dan/atau benda adat milik Bersama serta system nilai yang menentukan pranata adat dan norma hukum adat sepanjang masih hidup sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hasil penelitian Yulia Mirwati (2002) dengan menelusuri kepemilikan dari tanah ulayat di beberapa literatur dan empirical terlihat adanya hubungan manusia dengan tanah, dimana hubungannya bukanlah hubungan yang terikat secara individual melainkan hubungan yang melekat secara kelompok (kolektif).⁷

⁵Ter Haar, dalam Otje Saiman Soemadiningrat, 2002, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer: Telaah Kritis Terhadap Hukum Adat Sebagai Hukum Yang Hidup dalam Masyarakat*, PT Alumni Bandung, Bandung, Hlm. 114.

⁶Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat.

⁷Yulia Mirwati, 2016, *Wakaf Tanah Ulayat*, Raja Wali Pers, Jakarta, hlm. 130.

Di dalam BAB II Pasal 2 nya juga menjelaskan mengenai Pelaksanaan Penguasaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat, yang berbunyi:

Pasal 2

- 1) pelaksanaan hak ulayat kesatuan masyarakat hukum adat atas tanah di wilayahnya sepanjang pada kenyataannya masih ada, dilakukan oleh kesatuan masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat.
- 2) Hak ulayat kesatuan masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggap masih ada, apabila memenuhi kriteria tertentu meliputi unsur adanya:
 - a. Masyarakat dan Lembaga hukum adat;
 - b. Wilayah tempat hak ulayat berlangsung;
 - c. Hubungan, keterkaitan dan ketergantungan kesatuan masyarakat hukum adat dengan wilayahnya; dan
 - d. Kewenangan untuk mengatur secara Bersama-sama pemanfaatan tanah di wilayah kesatuan masyarakat hukum adat yang bersangkutan, berdasarkan hukum adat yang masih berlaku dan ditaati masyarakatnya.
- 3) Kesatuan masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c harus memenuhi syarat:
 - a. Secara nyata masih hidup baik yang bersifat teritorial, geneologis maupun yang bersifat fungsional;
 - b. Sesuai dengan perkembangan masyarakat; dan
 - c. Sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia

Indonesia sebagai negara yang berdaulat memiliki tradisi budaya, seni dan kebiasaan yang beraneka ragam sesuai dengan banyaknya suku yang mendiami nusantara ini. Oleh karena itu, setiap suku yang ada di Indonesia dapat dipastikan memiliki budayanya masing-masing. Untuk itu, tepatlah pemikiran pendiri bangsa ini dan perancang hukum agraria menjadikan hukum adat sebagai dasar hukum agraria nasional.⁸

Suku mandailing sebagai salah satu bagian dari sekian banyak suku bangsa yang mendiami kepulauan Indonesia. Di wilayah provinsi Sumatera Utara khususnya di Mandailing tapanuli selatan masih ada dijumpai tanah

⁸ Supriadi, 2006, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Palu, Hlm. 52

adat dan hak ulayat, seperti di Desa Hulim Kecamatan Sosopan. Dimana tanah adat yang ada di Desa Hulim ini dijadikan sebagai mata pencaharian sehari-hari masyarakat setempat.

Tanah-tanah adat tersebut seiring berjalannya waktu terlepas, seperti yang terjadi di Desa Hulim kecamatan sosopan dimana awal mula dari pemberian tanah tersebut kepada pemerintah yang bermula pada kejadian bencana longsor yang terjadi pada tahun 2016 yang mana bencana longsor tersebut menyebabkan jalan utama penghubung Desa Hulim dan Uluar terputus. Disaat masyarakat mengetahui bahwa jalan terputus masyarakat mulai resah akan jalan yang tidak bisa dilintasi, seiring berjalannya waktu usulan untuk membuat jalan barupun muncul ketika Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) menyatakan bahwa jalan tersebut akan susah diperbaiki. Akhirnya timbullah musyawarah untuk rencana pembukaan jalan baru. Musyawarah tersebut berjalan dengan baik yang mana hasil dari musyawarah tersebut bahwa masyarakat menyetujui pembukaan jalan baru.

Di dalam UUPA pada Pasal 18 berbunyi:⁹

untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara diatur dengan Undang-Undang.

Juga didalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum pada Pasal 5 juga dijelaskan berikut yang berbunyi:

⁹Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria

Pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah pemberian ganti kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.¹⁰

Didalam Pasal 1 Ayat (9) Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 3 Tahun 2014 tentang Pedoman Persiapan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Yang menyatakan bahwa:

“Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”

Jika kita lihat pada penjelasan Undang-Undang dan Peraturan Gubernur Sumatera Utara diatas bahwa pada setiap tanah-tanah yang diambil untuk kepentingan umum diberikan ganti kerugian, akan tetapi pada kasus ini pemerintah tidak memberikan ganti kerugian terhadap masyarakat adat. Bertolak belakang dari latar belakang tersebut, sangat menarik untuk diteliti dan dituangkan dalam bentuk karya tulis yang berjudul: **PELEPASAN HAK ATAS TANAH ADAT UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI DESA HULIM KECAMATAN SOSOPAN, KABUPATEN PADANG LAWAS, PROVINSI SUMATERA UTARA.**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang diterangkan diatas, dalam kasusnya memiliki beberapa rumusan masalah yang nantinya dapat dikembangkan. Berikut rumusan masalah yang akan diuraikan sebagai berikut:

¹⁰Pasal 5 Undang-Undang No. 12 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

1. Faktor-faktor terjadinya pelepasan hak atas tanah adat untuk kepentingan umum di Desa Hulim Kecamatan Sosopan Kabupaten Padang Lawas Provinsi Sumatera Utara?
2. Bagaimana Proses pelepasan hak atas tanah adat untuk kepentingan umum di Desa Hulim, Kecamatan Sosopan Kabupaten Padang Lawas Provinsi Sumatera Utara?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui apa yang menjadi faktor penyebab terjadinya pelepasan hak atas tanah adat ini kepada pemerintah untuk kepentingan umum di Desa Hulim Kecamatan Sosopan Kabupaten Padang Lawas Provinsi Sumatera Utara;
2. Untuk mengetahui bagaimana proses pelepasan hak atas tanah adat untuk kepentingan umum di Desa Hulim Kecamatan Sosopan Kabupaten Padang Lawas Provinsi Sumatera Utara.

D. Manfaat Penelitian

Penulisan proposal ini juga diharapkan bermanfaat untuk berbagai hal diantaranya:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Sebagai salah satu wacana untuk menambah ilmu pengetahuan mengenai bagaimana proses pelepasan tanah kepada pemerintah untuk kepentingan umum.

b. Untuk memperkaya khasanah ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang hukum perdata adat dan islam itu sendiri maupun penegakan hukum pada umumnya.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yaitu manfaat terapan untuk praktisi penegak hukum, birokrat dan manfaat untuk masyarakat luas.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan yuridis empiris. Yaitu penelitian hukum yang bertitik tolak dari data primer. Data primer adalah data yang didapat langsung dari masyarakat sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian lapangan.¹¹ Selanjutnya dibahas dan di analisa menurut ilmu dan teori-teori yang ada.

2. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif, dimana bisa memberikan gambaran yang luas tentang bagaimana pelaksanaan penyerahan hak atas tanah adat kepada pemerintah di Desa Hulim Kecamatan Sosopan Kabupaten Padang Lawas

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang dikumpulkan adalah :

a. Data Sekunder

¹¹Suratman,H. Dan Phillips dillah, 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta,Bandung, Hlm. 53

Ini penulis peroleh dari hasil kepustakaan yaitu berupa peraturan-peraturan dan buku-buku atau literatur yang berkaitan dengan pelepasan hak atas tanah ulayat/adat, data sekunder meliputi:

1) Bahan hukum primer

Yaitu bahan hukum yang mengikat dalam hal ini yang dapat menunjang penelitian, antara lain :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- d) Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- e) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat;
- f) Peraturan Menteri Agraria Nomor 5 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada dalam Kawasan tertentu;

- g) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat;
- h) Peraturan Daerah Sumatera Utara Nomor 3 Tahun 2014 tentang pedoman persiapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum;
- i) Dan Perundang-Undangan lain yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer. Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan penulis adalah karya dari kalangan hukum, teori-teori dan bahan pustaka atau literatur yang berhubungan dengan masalah yang diteliti dan sumber dari internet.

3) Bahan hukum tersier

Bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder, yang lebih dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum.¹² Bahan tersier dalam penelitian ini antara lain, kamus hukum dan ensiklopedia.

Sumber data penelitian ini adalah:

a. Penelitian kepustakaan (*library research*)

Penelitian yang dilakukan dipergustakaan. Penelitian kepustakaan bertujuan untuk mengumpulkan data dan informasi dengan bantuan

¹²Soerjono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo, Jakarta, Hlm. 33

macam-macam materil yang terdapat di ruang perpustakaan, misalnya berupa: buku-buku, majalah, makalah-makalah, catatan, dokumen dan lain-lain.¹³ Studi kepustakaan dilakukan beberapa tempat, yaitu: pustaka pusat Universitas Andalas, Pustaka Fakultas Hukum Universitas Andalas dan bacaan lainnya.

b. Penelitian Lapangan (*field research*)

Penelitian yang mengambil data langsung dari lapangan. Yaitu dengan meneliti langsung ke Desa Hulim Kecamatan Sosopan Kabupaten Padang Lawas dengan mewawancari narasumber, responden terkait serta pejabat terkait yang ikut berkaitan dengan pelepasan hak atas tanah adat tersebut.

4. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi yang menjadi cakupan dalam penelitian ini adalah wilayah yang ingin di teliti oleh peneliti yaitu Desa Hulim. Dimana semua masyarakat Desa Hulim yang terlibat dalam pelepasan hak atas tanah adat ini kepada pemerintah yaitu yang berjumlah 31 orang.

b. Sampel

Sampel adalah bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut. Pengukuran sampel merupakan suatu langkah untuk menentukan besarnya sampel yang diambil dalam melaksanakan penelitian suatu objek. Untuk menentukan besarnya sampel bisa dilakukan dengan berdasarkan estimasi penelitian. Yang

¹³Suteki dan Galang Taufani, 2018, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Depok, Hlm. 148

menjadi sampel pada penelitian ini adalah 3 masyarakat Desa Hulim yang merupakan tokoh tokoh penting yang terlibat dalam pelepasan hak atas tanah adat ini. Tokoh tokoh yang penting ayng peneliti ambil sebagai sampe adalah Bapak Ali Basir selaku tokoh adat (*Hatobangon*), Bapak Ali Asmar selaku Tokoh Agama dan Bapak Tarmidzi selaku Kepala Desa Hulim Kecamatan Sosopan pada tahun 2016.

5. Metode Pengumpulan Data

a. Observasi

Observasi adalah penulis mengadakan penelitian secara langsung kepada para pihak yang memberikan tanah adat tersebut kepada pemerintah untuk kepentingan umum di Desa Hulim, Kecamatan Sosopan, Kabupaten Padang Lawas Provinsi Sumatera Utara

b. Wawancara

Dalam hal ini penulis melakukan wawancara langsung terhadap tokoh adat, pihak terkait yang terlibat dalam memberikan tanah adat tersebut kepada pemerintah serta pihak pemerintah. Dalam penelitian ini yang diwawancarai oleh peneliti adalah tokoh tokoh adat, masyarakat Desa Hulim serta Pemerintah Badan Penanggulangan Bencana Daerah selaku panitia dalam menangani bencana longsor dan pembuatan jalan baru tersebut.

c. Studi Pustaka

Studi pustaka adalah tinjauan pustaka yang dapat dicari dalam referensi umum (buku-buku, jurnal-jurnal, artikel hukum dan lain-lain).

6. Pengolahan Data dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengolahan data berupa *editing* yang merupakan proses penelitian Kembali terhadap catatan, berkas-berkas, dan informasi yang dikumpulkan, serta memeriksa dan memperbaiki jika terdapat kesalahan dalam pengisian daftar wawancara terstruktur, memilah data yang dianggap perlu untuk menjawab permasalahan dalam penelitian.¹⁴

b. Teknik Analisis Data

Analisis data yang digunakan penulis dalam penelitian ini yaitu secara kualitatif dan berdasarkan peraturan perundang-undangan serta pendapat para ahli, arti dari secara kualitatif yaitu penulis menganalisa dan mengolah data yang terkumpul menjadi data yang terstruktur, sistematis dan memiliki makna. Di dalam penelitian kualitatif, analisa data dilakukan dari awal penelitian dan selama proses analisa berlangsung dan kemudian data tersebut diolah secara sistematis. Dalam jenis analisa ini biasanya memiliki tahapan dan dimulai dari wawancara, observasi, mengedit, mengklasifikasi, mereduksi dan kemudian menyimpulkan serta menyajikan data.

F. Sistematika Penulisan

¹⁴Amiruddin dan Zainal Asikin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 168.

Dalam penulisan dan penyajian suatu penelitian harus terdapat suatu keselarasan dan keteraturan agar terciptanya suatu hasil karya ilmiah yang benar dan baik. Oleh karena itu, dalam penulisan skripsi ini penulis membaginya kedalam beberapa bab yang saling berkesinambungan antara bab pertama dengan bab-bab seterusnya. Adapun sistematika yang terdapat dalam penulisan skripsi ini adalah:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis memaparkan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN KEPUSTAKAAN

Bab ini menguraikan secara teoritis tentang tinjauan umum bagaimana Proses Masyarakat Adat memberikan Tanah kepada pemerintah untuk kepentingan umum untuk pembuatan jalan.

BAB III : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini membahas tentang bagaimana Proses tanah itu diberikan kepada pemerintah untuk kepentingan umum untuk pembuatan jalan.

BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN

Merupakan bab terakhir ini yang berisi kesimpulan atas keseluruhan bab dan saran-saran yang mungkin nantinya

dibutuhkan bagi perkembangan hukum pengangkutan di Indonesia di masa yang akan datang.

