

**POLA PENYELESAIAN SENGKETA TANAH ULAYAT  
DI SUMATERA BARAT**

**(Sengketa antara Masyarakat dengan Investor)**

**Titin Fatimah dan Hengki Andora**

Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang

**Abstrak**

Seperti wilayah lain di Indonesia, penggunaan tanah ulayat oleh perusahaan swasta juga telah menciptakan perselisihan di Sumatera Barat. Menurut hukum pengadaan tanah di Indonesia, untuk mendapatkan tanah, perusahaan swasta harus menghubungi pemilik tanah (atau masyarakat tradisional) sebagai subyek tanah komunal untuk membuat kontrak langsung. Sebagai soal fakta, mereka sudah mendapat tanah dari Pemerintah Daerah tidak dari orang-orang. Masyarakat protes dengan kegiatan perusahaan di lahan mereka. Selain itu, perusahaan swasta punya agreement dengan masyarakat, tetapi mereka tidak mengikutinya, misalnya bangunan perkebunan plasma untuk masyarakat. Korporasi telah melakukan pemukiman perselisihan, tetapi tidak efisien untuk memecahkan masalah. Masyarakat juga sudah melakukan segalanya untuk berjuang tanah mereka, seperti negosiasi bahkan ke pengadilan. Di lapangan, telah terlibat kemiskinan dan kerusakan lingkungan.

**Keyword** : dispute settlement

**Abstract**

*As other territories in Indonesia, the using of communal land by private enterprise has been also creating disputes in West Sumatra. According to the law of land procurement in Indonesia, for getting land, a private enterprise should contact the land owners (or traditional communities) as the subject of communal land for making contract directly. As a matter of fact, they have got the land from the Local Government not from the people. The communities protested to the corporate activities on their land. Beside that, the private enterprises have got agreement with communities, but they did not follow it, for instance building plasma plantation for the communities. The corporates have been doing disputes settlements, but it is not efficient to solve the problem. The communities have also done everything for struggling their land, such as negotiation even into the court. But, they have not got their rights yet. In the field, it has involved poverty and environmental degradation.*

## **A. Pendahuluan**

### **1. Latar Belakang**

Pasal 3 UUPA menyebutkan bahwa.....”dengan mengingat ketentuan-ketentuan Pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak serupa itu dari 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 lainnya yang lebih tinggi.....” Inti yang terkandung dalam ketentuan tersebut adalah adanya suatu pengakuan dari pemerintah terhadap keberadaan hak (tanah) ulayat dan hak serupa masyarakat hukum adat, bahkan untuk pertama kalinya hak ulayat diatur dalam undang-undang.

Walaupun UUPA yang jiwa serta filosofinya berdasarkan pada hukum adat dan secara prinsip mengakui keberadaan hak ulayat, namun pengaturan materi mengenai hak ulayat tidak dirinci. Hal demikian menimbulkan permasalahan-permasalahan sebagai akibat adanya perbedaan persepsi hukum dalam masyarakat. Sehingga pemerintah kemudian menerbitkan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999. Peraturan ini memuat kebijaksanaan yang memperjelas prinsip pengakuan terhadap hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat hukum adat.

Bagi masyarakat Minangkabau tanah ulayat adalah unsur pengikat bagi masyarakat untuk tinggal di suatu wilayah dan merupakan identitas masyarakat yang secara konstitusional dilindungi oleh UUD 1945. Oleh karena itu, sudah merupakan kewajiban setiap orang untuk menjaga aset tersebut agar tidak tergilas oleh perkembangan zaman. Hingga hari ini, diskursus tanah ulayat tidak kunjung selesai. Dalam rangka menarik investor untuk menanamkan investasinya di daerah, Pemerintah Daerah (Pemda) tidak segan-segan untuk membebaskan tanah ulayat. Ketidakjelasan pengaturan tanah ulayat dalam peraturan perundang-undangan, kerap kali menjadi alasan pembenar dalam memarjinalkan keberadaan tanah ulayat. Di samping itu, batas-batas tanah ulayat yang hanya berdasarkan “peta ingatan”

dari Penguasa Adat pun menjadi bagian dari kompleksitas permasalahan tanah ulayat. Bukan merupakan suatu hal yang aneh, bila permasalahan tanah ulayat menjadi sumber sengketa dan penyumbang perkara terbesar pada lembaga peradilan di Sumatera Barat. Dalam hal ini, pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa tanah ulayat bisa saja melibatkan Pemda dengan masyarakat, masyarakat dengan investor, atau antarsesama anggota masyarakat.

Seiring dengan kebutuhan akan tanah untuk kepentingan pembangunan, khususnya perusahaan di bidang perkebunan, saat ini yang terbanyak di Sumatera Barat diambilkan dari tanah ulayat. Penguasaan tanah ulayat oleh perusahaan perkebunan dilakukan dengan jalan melepaskan hak penguasaan atas tanah oleh masyarakat melalui ninik mamak kepada pemerintahan daerah setempat. Surat pernyataan penyerahan tanah yang ditandatangani oleh ninik mamak dan kepala daerah itu dinamakan surat pelepasan hak yang berisi pernyataan bahwa ninik mamak tersebut menyerahkan tanah ulayatnya kepada perusahaan perkebunan sawit dengan kewajiban perusahaan untuk membayar uang adat atau *silih jariah* dan disamping membangun kebun inti juga harus diiringi dengan pembangunan kebun plasma untuk anak kemenakan dari ninik mamak yang menyerahkan tanahnya. Surat ini nantinya dipergunakan oleh perusahaan untuk mengusulkan perolehan Hak Guna Usaha (HGU) kepada pemerintah. Menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku HGU hanya bisa diberikan di atas tanah negara atau tanah yang telah dilepaskan haknya oleh pemiliknya dan apabila masa berlaku HGUnya sudah berakhir status tanah tersebut kembali menjadi tanah negara.

Keberadaan perkebunan sawit di atas tanah ulayat banyak menimbulkan persoalan yang perlu dicarikan jalan keluarnya. Masyarakat menganggap bahwa *silih jariah* yang diberikan kepada mereka bukan berarti mereka menjual tanah ulayat kepada investor, *silih jariah* dan kebun plasma yang dikelola dengan cara kemitraan antara masyarakat dengan investor menurut masyarakat adalah bentuk kompensasi yang didapat karena

investor mengelola tanah ulayat mereka untuk usaha perkebunan. Jika masa berlaku HGU sudah berakhir atau tanah tersebut tidak dipergunakan lagi oleh investor, maka tanah itu kembali lagi kepada mereka bukan kepada negara, sesuai dengan pepatah adat *kabau pai kubangan tingga, pusako pulang ka nan punyo, nan tabao sado luluak nan, lakek di badan*. Hal tersebut mengakibatkan konflik yang menimbulkan sengketa yang berkepanjangan antara masyarakat dengan investor.

Dampak sosial dari sengketa adalah terjadinya kerenggangan sosial di antara warga masyarakat. Selain itu, selama sengketa berlangsung, tanah ulayat tersebut berada dalam status *quo* sehingga tanah ulayat tidak dapat dimanfaatkan dengan optimal. Akibatnya adalah terjadinya penurunan kualitas sumber daya alam, yang dapat merugikan kepentingan banyak pihak.

## **2. Permasalahan**

Penelitian ini ingin mengkaji : (1) Bagaimanakah bentuk-bentuk sengketa tanah ulayat yang terjadi (2) faktor apakah yang menjadi penyebab munculnya sengketa tanah ulayat tersebut, (3) bagaimana bentuk pola-pola penyelesaian sengketa tanah ulayat.

## **B. Tinjauan Pustaka**

### **1. Konflik sebagai Sumber Sengketa**

Istilah konflik (*conflict*) berarti perselisihan atau, atau pertentangan yang terjadi diantara dua orang atau lebih. Pada umumnya konflik dapat terjadi di mana saja sepanjang terjadi interaksi atau hubungan antara sesama manusia, baik antara individu dengan individu maupun antara kelompok yang satu dengan kelompok yang lainnya. (Emirzon, 2001:24)

Walaupun dalam tulisan ini dipakai istilah sengketa tetapi pada bagian ini akan dibahas tentang konflik (*conflict*) dan teori yang terkait. Dalam hal ini terdapat dua pandangan yang berbeda, *pertama*, pandangan yang secara tegas memisahkan antara konflik dan sengketa dan *kedua*,

pandangan yang mengatakan bahwa tidak adanya perbedaan esensial antara konflik dan sengketa. Kelompok yang menyamakan diantaranya Fisher (2001:4-6) mendefinisikan konflik sebagai hubungan antara dua pihak atau lebih (individual atau kelompok) yang memiliki, atau yang merasa memiliki, sasaran yang tidak sejalan. Definisi ini membagi konflik dalam 4 (empat) tipe, yaitu "tanpa konflik", "konflik laten", "konflik terbuka" dan "konflik di permukaan".

Pada hakekatnya, kasus pertanahan dapat dikategorikan ke dalam konflik hukum dan konflik kepentingan. Perbedaan ini menjadi sangat penting jika penyelesaian yang ditempuh tidak hanya sekedar menghentikan bentrok fisik dan meredakan keresahan sosial yang timbul dari konflik pertanahan. Dalam hal ini, penyelesaian konflik hendaknya berimplikasi positif bagi penciptaan dan peningkatan kemakmuran warga masyarakat.

Konflik hukum melibatkan 2 (dua) pihak yang berbeda pandangan mengenai status hukum masing-masing dalam kaitannya dengan kepemilikan atas tanah tertentu atau berbeda pandangan mengenai hal-hal berkenaan dengan tanah. Intinya, konflik hukum menyangkut pertentangan tentang siapa yang berhak atas sebidang tanah yang menjadi obyek konflik, pertentangan mengenai luas atau batas atau letak tanah.

Konflik hukum ini dapat bersumber dari 4 (empat) sebab pokok, yaitu: *pertama*, adanya tindakan salah satu pihak yang dinilai sebagai perbuatan melawan hukum atau melanggar hak-hak dari pihak yang lain. Perbuatan melawan hukum yang melanggar hak-hak dari pihak lain dapat berupa penyerobotan atau pendudukan tanah yang sudah dipunyai orang lain, pemindahan patok tanda batas kepemilikan tanah, penyalahgunaan dokumen surat-surat tanah atau keputusan hukum tertentu untuk mendapatkan atau menguasai tanah, dan pemalsuan dokumen untuk memperoleh hak atas tanah atau menguasai tanah orang lain. *Kedua*, adanya keputusan Pejabat Tata Usaha Negara di bidang pertanahan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau melanggar dan merugikan hak-hak orang lain seperti pengesahan Berita Acara Pengumpulan dan Pemeriksaan

Data Fisik yang belum mengandung kepastian hukum, penerbitan sertipikat yang data yuridisnya (subyek hak) belum ada kepastian, dan surat keputusan pemberian dan perpanjangan hak atas tanah yang tidak memenuhi syarat. *Ketiga*, putusan Pengadilan yang dianggap tidak adil dan merugikan kepentingan pihak tertentu sehingga putusan tersebut bukan menyelesaikan konflik namun justru memacu terjadinya konflik. *Keempat*, kebijakan administrasi pertanahan yang belum terpadu dan sektoral telah membuka peluang penggunaan dokumen tanah dari instansi yang berbeda untuk mendapatkan penguasaan dan pemilikan tanah. Di tingkat sektoral, ada data tanah yang dikumpulkan dan digunakan untuk kepentingan pajak tanah, sedangkan di sisi lain terdapat data tanah yang disediakan oleh Kelurahan/Nagari yang tetap fungsional namun kurang mendapatkan perhatian penertibannya. Secara yuridis, data kepemilikan tanah dari instansi sektoral dari Kelurahan/Nagari seperti petuk, pipil atau girik masih diakui sebagai alat bukti awal untuk mendapatkan pengakuan hak kepemilikannya.

Konflik kepentingan juga melibatkan 2 (dua) pihak atau kelompok namun lebih disebabkan oleh perbedaan kepentingan antara keduanya dan bukan atas dasar klaim keduanya sebagai pihak yang berhak secara yuridis. Salah satu kelompok dalam konflik kepentingan ini secara yuridis justru tidak berhak atas tanah sengketa karena memang tidak didukung oleh selembar dokumen apapun sebagai bukti kepemilikan.

Konflik kepentingan dalam pertanahan ini disebabkan oleh 2 (dua) sumber pokok, yaitu: *pertama*, politik hukum pertanahan yang dilaksanakan selama ini terutama sejak Orde Baru sampai sekarang menekankan pada prinsip liberalisasi sehingga mendorong persaingan antarwarga masyarakat atau pelaku usaha untuk menguasai dan memiliki tanah sesuai dengan keinginan dan kemampuan membayar. Di samping itu, politik hukum pertanahan juga mendorong pendikhotomian antara instansi pemerintahan sebagai peralatan negara dengan rakyatnya. Alat perlengkapan negara tidak lagi menempatkan dirinya sebagai pemberi pelayanan untuk mensejahterakan warga masyarakat namun mereka justru lebih

menempatkan dirinya sebagai pesaing dari warga negaranya untuk menguasai tanah. *Kedua*, peraturan perundang-undangan yang cenderung memberi akses atau hak yang lebih besar kepada kelompok tertentu terutama pelaku usaha besar dan instansi pemerintahan sendiri namun sebaliknya cenderung memarjinalkan akses dan hak mayoritas masyarakat untuk menguasai dan memiliki tanah. Cara efektif untuk menyelesaikan konflik kepentingan adalah sikap keberpihakan para pengambil kebijakan di bidang pertanahan terhadap kepentingan pihak yang lemah yang sungguh-sungguh lapar dan memerlukan tanah. Pemerintah harus menempatkan diri sebagai pelaksana negara yang harus mewujudkan semangat tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dan menanggalkan semangat tanah untuk menyengsarakan rakyat. Tanah-tanah yang menjadi sumber konflik diambil alih kembali oleh negara untuk kemudian diserahkan kepada mereka yang sungguh-sungguh membutuhkan tanah.

## **2. Teori Konflik**

Menurut Fisher, terdapat beberapa teori yang menjelaskan terjadinya konflik dan bagaimana cara menyelesaikannya, sebagai berikut: (Fisher, 2001: 8-9)

- a. Teori Hubungan Masyarakat; yang menganggap konflik disebabkan oleh polarisasi yang terus terjadi, ketidakpercayaan dan permusuhan diantara kelompok yang berbeda dalam suatu masyarakat.
- b. Teori Negosiasi Prinsip; yang menganggap bahwa konflik disebabkan oleh posisi-posisi yang tidak selaras dan perbedaan pandangan tentang konflik oleh pihak-pihak yang mengalami konflik.
- c. Teori Kebutuhan Manusia; teori ini berasumsi bahwa konflik yang berakar dalam disebabkan oleh kebutuhan dasar manusia-fisik, mental, dan sosial yang tidak terpenuhi atau dihalangi. Keamanan, identitas, pengakuan, partisipasi dan otonomi sering merupakan inti pembicaraan.

- d. Teori Identitas; konflik disebabkan karena identitas yang terancam, sering berakar pada hilangnya sesuatu atau penderitaan dimasa lalu yang tidak terselesaikan.
- e. Teori Kesalahpahaman antar Budaya; konflik disebabkan oleh ketidakcocokan dalam cara-cara komunikasi diantara berbagai budaya yang berbeda.
- f. Teori Transformasi Konflik; konflik disebabkan oleh masalah-masalah ketidaksetaraan dan ketidakadilan yang muncul sebagai masalah-masalah sosial, budaya dan ekonomi.

### **3. Tinjauan Tentang Sengketa dan Penyelesaian Sengketa**

Pengertian sengketa dapat dibedakan menjadi dua arti, yaitu dalam arti luas dan dalam arti sempit. Dalam arti luas, sengketa berarti sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran, perbantahan, pertikaian, perselisihan, perebutan antara pihak-pihak yang berkepentingan atas suatu obyek. Sementara itu, dalam arti sempit, sengketa berarti hanya perkara yang diselesaikan di Pengadilan.

Dalam kepustakaan dapat ditemukan berbagai bentuk penyelesaian sengketa dengan karakternya masing-masing (Rahmadi, 2001:4). Pertama adalah proses adjudikatif. Pengadilan dan arbitrase termasuk ke dalam kedua proses penyelesaian sengketa yang bersifat adjudikatif karena dalam kedua proses tersebut terdapat pihak ketiga yang netral yaitu hakim dan arbiter yang memiliki kewenangan memutus atas dasar berbagai fakta dan argumen yang dikemukakan oleh para pihak yang bersengketa. Hasil akhir dari proses pengadilan dan arbitrase adalah berupa putusan.

Kategori bentuk penyelesaian sengketa yang kedua adalah bersifat investigatif, yaitu pencari fakta (*fact finding*). Dalam pencari fakta, pihak ketiga netral yang biasanya terdiri dari beberapa orang dalam jumlah ganjil ditunjuk oleh para pihak yang bersengketa untuk mengumpulkan dan memperjelas fakta-fakta sekitar permasalahan yang dapat dipergunakan untuk menyelesaikan sengketa. Hasil akhir dari sebuah tim pencari fakta

adalah rekomendasi yang dapat bersifat mengikat atau tidak mengikat tergantung pada kesepakatan di antara para pihak.

Kategori bentuk penyelesaian sengketa yang ketiga adalah atas dasar pendekatan kolaboratif dan konsensus atau mufakat para pihak. Tipologi ketiga ini dapat dibedakan atas dua bentuk, yaitu negosiasi (*negotiation*) dan mediasi (*mediation*). Negosiasi adalah bentuk penyelesaian sengketa melalui proses perundingan di antara para pihak tanpa dibantu oleh pihak lain. Selain sebagai bentuk penyelesaian sengketa, negosiasi juga berfungsi sebagai mekanisme pembuatan perjanjian dalam lapangan hukum perdata maupun perjanjian-perjanjian dalam hukum internasional. Mediasi adalah bentuk penyelesaian sengketa melalui perundingan dengan bantuan pihak ketiga netral yang disebut mediator. Esensi dari negosiasi dan mediasi adalah perundingan untuk mencapai mufakat atau konsensus yang memenuhi kepentingan para pihak.

Kategori yang keempat adalah gabungan antara dua bentuk yang ada. Dalam kepustakaan asing bentuk gabungan ini disebut dengan "*hybrid process*". Misalnya gabungan antara mediasi dan arbitrase yang disebut dengan *medarb*. Pencari fakta dapat juga digabung dengan mediasi.

#### **4. Bentuk-bentuk Penyelesaian Sengketa**

##### **a. Litigasi**

Pada prinsipnya, proses penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi ditempuh melalui badan peradilan. Menurut Usman (2003:10), penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi merupakan cerminan dari doktrin *trias politica* di mana badan-badan peradilan diberi wewenang dan memegang otoritas mengadili suatu sengketa. Setiap proses penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi, para pihak yang terlibat dalam sengketa harus menempuh prosedur yang telah ditetapkan dalam hukum acara (*due to process*).

Prosedur formal dan tahapan prosedur sebagaimana diatur dalam hukum acara ternyata menimbulkan ketidakpuasan para pencari keadilan. Pemeriksaan perkara di lembaga peradilan ternyata memerlukan biaya yang

tinggi serta membutuhkan waktu relatif lama. Selain itu, pemeriksaan perkara melalui jalur litigasi mengakibatkan adanya pemenang dan “pecundang”, tidak ada tawaran solusi *win-win solution*. Ketidakpercayaan para pencari keadilan terhadap jalur litigasi kemudian diperparah dengan maraknya praktik mafia peradilan di Indonesia. Beranjak dari realitas tersebut, para pencari keadilan mulai berfikir untuk menggunakan alternatif penyelesaian sengketa di luar jalur litigasi (*alternative dispute resolution*).

## **b. Non Litigasi**

Non litigasi atau *alternative dispute resolution* adalah penyelesaian sengketa di luar mekanisme Badan Peradilan. Lazimnya, penyelesaian sengketa melalui jalur non litigasi dapat melalui cara negosiasi, mediasi dan arbitrase.

### **1. Negosiasi**

Dalam bahasa sehari-hari kata negosiasi kata negosiasi seringkali dipadankan dengan istilah “berunding”, “bermusyawarah”, atau “bermufakat”. Menurut Goodfaster (2001:44), negosiasi merupakan proses upaya untuk mencapai kesepakatan dengan pihak lain, suatu proses interaksi dan komunikasi yang dinamis dan beraneka ragam, dapat lembut dan bernuansa, sebagaimana manusia itu sendiri. Sedangkan menurut Mark E. Roszkowski (2000: 30-31), *negotiation is a process by which two parties, with differing demands reach an agreement generally through compromise and concession*.

Negosiasi tidak harus menghasilkan kesepakatan dan bisa saja mengalami kebuntuan. Hal ini bisa terjadi disebabkan masing-masing pihak tetap bertahan pada posisi tawarannya dan bersikap saling kompetitif. Tindakan ini dilakukan dalam rangka mempertahankan kepentingan (*interest*), hak-hak (*rights*), dan status kekuasaan (*power*) yang dimiliki para pihak. Ketiga hal ini merupakan faktor penentu berhasil tidaknya para negosiator mencapai titik temu sebagai akhir dari proses negosiasi (Usman, 2003:73).

## 2. Mediasi

Kata mediasi berasal dari bahasa Inggris “*mediation*”, yang artinya penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga sebagai penengah. Orang yang menengahinya dinamakan dengan mediator. Menurut Goodfaster (1993:201), mediasi adalah proses negosiasi pemecahan masalah di mana pihak luar yang tidak memihak (*impartial*) dan netral bekerja dengan pihak yang bersengketa untuk membantu mereka memperoleh kesepakatan perjanjian dengan memuaskan.

Berbeda dengan hakim, mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutus sengketa antara para pihak. Namun, dalam hal ini, para pihak menguasakan kepada mediator untuk membantu mereka menyelesaikan persoalan-persoalan di antara mereka. Asumsinya, pihak ketiga akan mampu mengubah kekuatan dan dinamika sosial hubungan konflik dengan cara mempengaruhi kepercayaan dan tingkah laku pribadi para pihak, dengan memberi pengetahuan atau informasi, atau dengan menggunakan proses negosiasi yang lebih efektif, dan dengan demikian membantu para peserta untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang dipersengketakan.

Seorang mediator tidak hanya bertindak sebagai penengah belaka yang hanya bertindak sebagai penyelenggara dan pemimpin diskusi saja, tetapi juga harus membantu para pihak untuk mendesain penyelesaian sengketanya, sehingga dapat menghasilkan kesepakatan bersama. Dalam hal ini seorang mediator juga harus memiliki kemampuan mengumpulkan sebanyak mungkin informasi yang nantinya akan dipergunakan sebagai bahan untuk menyusun dan mengusulkan pelbagai pilihan penyelesaian masalah yang disengketakan.

Moore (1996:41-45) menyebutkan ada 3 (tiga) tipologi mediator, yaitu mediator sosial (*social network mediator*), mediator otoritatif (*authoritative mediator*) dan mediator mandiri (*independent mediator*). Mediator sosial berperan dalam sebuah sengketa atas dasar adanya hubungan sosial antara mediator dengan para pihak yang bersengketa. Mediator dalam tipologi ini

bagian dari sebuah jalinan atau hubungan sosial yang ada atau sedang berlangsung. Lain halnya dengan mediator otoritatif, mediator otoritatif berusaha membantu para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan perbedaan-perbedaan di antara mereka dan memiliki posisi kuat atau berpengaruh, sehingga mereka memiliki potensi atau kapasitas untuk mempengaruhi hasil akhir dari sebuah proses mediasi. Akan tetapi, seorang mediator otoritatif selama menjalankan perannya tidak menggunakan kewenangan atau pengaruhnya itu karena didasarkan pada keyakinan atau pandangannya, bahwa pemecahan masalah yang terbaik terhadap sebuah kasus bukanlah ditentukan oleh dirinya selaku pihak yang berpengaruh melainkan harus dihasilkan oleh pihak-pihak yang bersengketa sendiri. Namun dalam situasi-situasi tertentu, mediator otoritatif mungkin akan memberikan batasan-batasan kepada para pihak dalam upaya mereka mencari pemecahan masalah. Selain itu, mediator otoritatif mungkin juga memberikan semacam ancaman kepada para pihak bahwa jika para pihak sendiri tidak dapat mencari pemecahan masalah melalui pendekatan kolaboratif atau kooperatif, maka mediator otoritatiflah yang akhirnya membuat keputusan untuk penyelesaian yang harus diterima oleh para pihak.

Berbeda halnya dengan mediator sosial dan mediator otoritatif, mediator mandiri adalah mediator yang menjaga jarak dengan para pihak maupun dengan persoalan yang tengah dihadapi oleh para pihak. Mediator tipologi ini lebih banyak ditemukan dalam masyarakat atau budaya yang telah mengembangkan tradisi kemandirian dan menghasilkan mediator-mediator profesional. Anggota-anggota dalam masyarakat seperti ini cenderung lebih menyukai permintaan bantuan kepada “orang luar” yang tidak memiliki hubungan sosial sebelumnya dengan mereka dan tidak memiliki kepentingan pribadi tertentu dengan para pihak maupun dengan sengketa yang berlangsung.

### 3. Arbitrase

Kata arbitrase berasal dari bahasa latin yaitu *arbitrase*. Padanan kata arbitrase dalam bahasa Inggris adalah *arbitration*, dalam bahasa Belanda dan Perancis *arbitrage*, sedangkan dalam bahasa Jerman adalah *schiedspruch*. Frank Elkoury dan Edna Elkoury mendefinisikan arbitrase sebagai suatu proses yang mudah atau simpel yang dipilih oleh para pihak secara sukarela yang ingin agar perkaranya diputus oleh juru pisah yang netral sesuai dengan pilihan mereka di mana keputusan mereka berdasarkan dalil-dalil dalam perkara tersebut. Para pihak setuju sejak semula untuk menerima putusan tersebut secara final dan mengikat. Menurut Abdulkadir Muhammad (1993:276), arbitrase adalah badan peradilan swasta di luar lingkungan peradilan umum, yang dikenal khusus dalam dunia perusahaan. Arbitrase adalah peradilan yang dipilih dan ditentukan sendiri secara sukarela oleh pihak-pihak pengusaha yang bersengketa (Muhammad, 1993:276). Dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Arbitrase diartikan sebagai cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.

Dari rumusan pasal 1 angka 1 UU No. 30 tahun 1999 di atas, dapat disimpulkan kalau perjanjian arbitrase timbul karena adanya suatu kesepakatan berupa (i) klausula yang tercantum dalam suatu perjanjian tertulis yang dibuat para pihak sebelum timbul sengketa (ii) suatu perjanjian arbitrase tersendiri yang dibuat oleh para pihak setelah timbul sengketa. Dengan demikian, perjanjian arbitrase timbul karena adanya kesepakatan secara tertulis dari para pihak untuk menyerahkan penyelesaian suatu sengketa atau perselisihan perdata kepada lembaga arbitrase. Dalam kesepakatan tadi dapat dimuat pula pilihan hukum yang akan digunakan untuk penyelesaian sengketa. Klausula atau perjanjian arbitrase ini dapat dicantumkan dalam perjanjian pokok atau pendahuluannya atau dalam suatu perjanjian tersendiri setelah timbul sengketa atau perselisihan.

Pilihan penyelesaian melalui arbitrase, harus secara tegas dicantumkan dalam perjanjian. Pada umumnya, klausula perjanjian arbitrase

dibuat secara tertulis. Di Indonesia, UU No. 30 tahun 1999 mensyaratkan perjanjian arbitrase dibuat secara tertulis oleh para pihak. Dengan adanya perjanjian arbitrase secara tertulis, berarti meniadakan hak para pihak untuk mengajukan penyelesaian sengketa ke Pengadilan Negeri. Selanjutnya, dengan sendirinya Pengadilan Negeri tidak berwenang mengadili sengketa para pihak yang telah terikat di dalam perjanjian arbitrase. Untuk itu, Pengadilan Negeri wajib menolak dan tidak ikut campur tangan di dalam suatu penyelesaian sengketa melalui arbitrase, kecuali dalam hal-hal tertentu yang ditetapkan dalam UU No.30 tahun 1999. Dengan demikian, klausula perjanjian arbitrase memberikan kewenangan absolut kepada lembaga arbitrase untuk menyelesaikan sengketa yang penyelesaiannya disepakati dengan cara arbitrase.

### **C. Tinjauan tentang Tanah Ulayat di Minangkabau**

#### **1. Tanah Ulayat Menurut Hukum Adat Minangkabau**

Menurut Sjahmunir (Miko, 2006:202), perkataan ulayat berasal dari Bahasa Arab yang diartikan dengan “diurusi dan diawasi”. Dengan demikian menurut Sjahmunir, hak ulayat adalah kekuasaan untuk mengurus, mengatur dan juga mengawasi. Berbeda dengan Sjahmunir, Warman (2006:57) berpendapat, secara sosiologis istilah ulayat bagi orang Minangkabau pemakaiannya ditujukan untuk menyatakan tanah milik, baik milik pribadi maupun milik bersama.

Dalam hukum adat Minangkabau, ruang lingkup hak ulayat itu tidak bisa dipisah-pisahkan antara tanah, air, dan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya. Hal ini sesuai dengan pepatah adat Minangkabau yang menyatakan, *sekalian nego hutan tanah, mulai dari batu/pasie nan saincek, rumputik nan sahalai, jirek nan sabatang, ka atehnyo taambun jantan, ka bawah sampai takasiak bula, pangkek penghulu punyo ulayat* (sekalian yang ada di tanah hutan, mulai dari batu/pasir sebutir, rumputik sehelai, pohon jarak yang sebatang, ke atasnya sampai ke angkasa, ke bawahnya sampai ke dalam bumi adalah ulayat) (Dt. Rajo Penghulu,

1997:209). Atas dasar demikian, berbicara mengenai hak ulayat berarti berbicara mengenai tanah beserta dengan seluruh isinya.

Walaupun ruang lingkup hak ulayat dalam Hukum Adat Minangkabau meliputi segala sumberdaya alam yang terdapat di atas dan di dalam bumi, namun tanah merupakan penyebutan yang paling lazim. Penyebutan istilah “tanah” seakan-akan dijadikan sebagai representasi dari seluruh sumberdaya agraria yang terdapat di lingkungan masyarakat hukum adatnya (Warman, 2008:189)

Dalam hal ini, tanah ulayat di Minangkabau dapat diklasifikasikan dalam: (a) tanah ulayat kaum, dibawah pengawasan mamak kepala waris; (b) tanah ulayat suku, terpegang pada penghulu suku; (c) tanah ulayat nagari, dibawah pengawasan penghulu-penghulu yang bernaung dalam kerapatan nagari (Miko, 2006:203).

Tanah ulayat suku biasanya sudah terbagi menjadi ulayat masing-masing kaum. Jikalau tanah ulayat suku sudah habis terbagi menjadi ulayat kaum, maka bisa saja pada suatu nagari tidak dikenal adanya ulayat suku. Walaupun demikian, masih tetap ada sebidang atau beberapa bidang tanah yang masih berstatus tanah ulayat suku yang bisa dimanfaatkan oleh seluruh anggota suku (Warman, 2008:58).

Tanah ulayat nagari dapat dibedakan atas:

1. *Rimbo* dalam arti yang sebenarnya, yang belum pernah dikerjakan atau didiami manusia. Biasanya terletak jauh dari tempat pemukiman. *Rimbo* terbagi atas: *rimbo tua*, *rimbo gadang*, *rimbo rajo*, *rimbo nan dalam*, *rimbo nan lapeh*, *rimbo nan aguang*, *rimbo piatu* dsb.
2. *Biluka*, yakni tanah yang dulu dikerjakan dan kemudian ditinggalkan lagi hingga kembali menjadi *rimbo*. Ada *biluka* tua yang keadaannya begitu rupa, hingga tidak terlihat lagi tanda-tanda bekas dikerjakan manusia. Dibanding dengan *rimbo*, maka *biluka* letaknya lebih dekat dengan pemukiman penduduk.
3. *Sasok*, berupa tanah-tanah yang dulu dikerjakan dan kemudian tidak dikerjakan lagi tetapi tanda-tanda masih dipakai masih jelas kelihatan.

Kalau ditumbuhi semak-semak biasanya disebut utan. Bisa juga ditumbuhi rumput atau alang-alang, atau pernah dijadikan persawahan.

Dalam mencermati pembagian klasifikasi tanah ulayat tersebut di atas, Kurnia Warman mengemukakan pendapat:

secara teknis yuridis yang relevan disebut dengan hak ulayat hanyalah ulayat nagari, mungkin juga ulayat suku (pada kelurahan Bodi Caniago), sedangkan ulayat kaum lebih tepat dikatakan sebagai tanah milik komunal. Pembagian 3 jenis hak ulayat yang populer selama ini dikalangan banyak penulis, secara teknis yuridis tidak bisa dipegang sepenuhnya karena bisa menimbulkan kekeliruan interpretasi (Warman, 2006:59)

## **2. Tanah Ulayat menurut UUPA dan Para Ahli**

Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) menyebutkan istilah “hak ulayat” (bukan tanah ulayat). Pasal 3 UUPA menyatakan bahwa pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari 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 lain yang lebih tinggi.

Di samping itu, dalam UUPA sendiri, walaupun telah mengakui pelaksanaan hak ulayat masyarakat hukum adat, tetapi tidak ditemukan pengertian dari hak ulayat (apalagi pengertian tanah ulayat) di dalamnya. Namun demikian, Penjelasan Pasal 3 UUPA setidaknya menuntun kita untuk menggali apa yang dimaksud dengan hak ulayat dalam hal ini. Benar adanya bahwa hak ulayat yang dimaksud dalam Pasal 3 UUPA itu bukanlah persis seperti hak ulayat yang dikenal dalam masyarakat hukum adat di Minangkabau. Penjelasan Pasal 3 UUPA menyatakan bahwa yang dimaksud dengan "hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu" ialah apa yang di dalam perpustakaan hukum adat disebut "*beschikingsrecht*". Kalau ditelusuri

kepuustakaan adat, istilah *beschikkingsrecht* pertama kali dipakai oleh Van Vollenhoven dalam bukunya *Miskeningen Van Het Adatrech*.(Van Vollenhoven, 1926:19)

Menurut Ter Haar, hak masyarakat atas tanah itu dalam lukisan kuno disebut dengan hak *eigendom (eigendomsrecht)* dan hak yasan komunal (*communal bezitsrecht*). Hak terakhir ini menimbulkan jalinan-jalinan yang ruwet, maka Van Vollenhoven menamakan hak komunal itu dengan *beschikkingsrecht* (hak pertuanan), yang akhirnya menjadi istilah teknis (Haar, 1981: 71-72). Walaupun Van Vollenhoven menyebutnya *beschikkingsrecht over den grond* (atas tanah), namun dari ciri-ciri yang dikemukakan, ternyata bahwa *beschikkingsrecht* tidak hanya meliputi tanah tetapi juga sumberdaya alam lainnya, seperti hutan, pasir, air dan sebagainya.

Pakar Hukum Adat Indonesia kemudian menterjemahkan *beschikkingsrecht* dengan bermacam-macam istilah. Djodiguno dan Iman Sudiyat menyebutnya dengan *hak purba*, Supomo menterjemahkannya dengan *hak pertuanan*.(Sudiyat, 1967) Bahkan, di masing-masing daerah juga memakai istilah yang beragam pula; hak *patuanan* (Ambon), *panyampeto, pawatasan* (Kalimantan), *wewengkon* (Jawa), *prabumian* (Bali), *tatabuan* (Bolaang Mangondow), *wanua, limpo* (Sulawesi), *ulayat* (Minangkabau).(Wignjodipro, 1967) Jadi penyebutan hak ulayat pada masing-masing daerah di Indonesia terdapat perbedaan. Oleh karena itu, UUPA tidak hanya menyebutkan hak ulayat tetapi ditambah dengan hak-hak serupa lainnya.

Selama lebih dari 39 tahun sejak dikeluarkannya UUPA tidak satu pun peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan untuk menegaskan apa sebetulnya pengertian hak ulayat. Dalam hal inilah kemudian lahir Peraturan Menteri Negara Agraria//Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (selanjutnya disebut Permenag No. 5 Tahun 1999), yang secara yuridis, Permenag inilah yang pertama kali menyebutkan pengertian hak ulayat.

Menurut Permenag, yang dimaksud dengan 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 sumberdaya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. Sedangkan yang dimaksud dengan tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu. Kalau diperhatikan dengan seksama terlihat bahwa pengertian yang dimaksud Permenag No. 5 Tahun 1999 tersebut di atas sebetulnya merupakan akumulasi dari ciri-ciri *beschikkingsrecht* yang dikemukakan oleh Van Vollenhoven.

### **3. Kedudukan dan Kewenangan Masyarakat Hukum Adat Terhadap Tanah Ulayatnya**

Menurut Budi Harsono, hak ulayat dalam UUPA itu mengandung atau mempunyai 2 aspek yaitu aspek publik dan aspek keperdataan. (Harsono, 2003) Maksud dari aspek publik hak ulayat adalah bahwa kewenangan dari subyek hak ulayat, yaitu masyarakat hukum adat, untuk mengatur pengelolaan dan pemanfaatan ulayat mereka. Termasuk dalam kewenangan ini meliputi *pertama*, kewenangan untuk membuat perencanaan, persediaan, peruntukan dan pemeliharaan dari ulayat yang bersangkutan. *Kedua*, kewenangan dalam mengatur dan mengendalikan perbuatan hukum yang berkaitan dengan ulayat. Dalam hal ini, misalnya, mengetahui atau menyetujui perbuatan hukum dimaksud dan mengumumkannya kepada anggota masyarakat. *Ketiga*, bahkan juga termasuk dalam kewenangan publik ini adalah kewenangan untuk menyerahkan atau mengizinkan orang, baik anggota masyarakatnya sendiri maupun orang luar, untuk memanfaatkan bagian-bagian dari ulayat mereka. Jadi, kewenangan yang bersifat publik ini

tidak mengandung unsur kepemilikan tetapi semacam hak menguasai masyarakat hukum adat.

Sementara itu, terdapat pula aspek keperdataan dalam hak ulayat. Aspek keperdataan dari hak ulayat berarti bahwa *pertama*, pada prinsipnya ulayat itu dimiliki oleh seluruh anggota masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Hak ini tidak bisa diserahkan kepada siapa saja, termasuk kepada pemerintah, karena melekat dengan masing-masing individu anggota masyarakat. Tetapi *kedua*, kewenangan ini juga untuk melakukan perbuatan hukum mengenai ulayat tersebut. Atas nama seluruh anggota masyarakatnya perbuatan hukum itu dilakukan oleh pemimpin yang diakui atau disepakati oleh masyarakatnya. Dalam ulayat nagari, perlu ada kesepakatan pada masing-masing nagari tentang siapa atau lembaga apa yang bertindak atas nama nagari jika melakukan perbuatan hukum dengan pihak luar mengenai ulayat.

Jika diambil suatu “benang merah” dari semua kewenangan yang dijalankan oleh pemerintahan nagari atas tanah ulayat di Sumatera Barat meliputi: (Kurnia dan Rahmadi, 2006)

1. Kewenangan yang bersifat publik meliputi:
  - a. Kewenangan untuk mengatur penggunaan, peruntukan dan perlindungan terhadap hak ulayat. Termasuk dalamnya adalah kewenangan untuk mengambil retribusi dari si pemakai ulayat tersebut dan kewenangan untuk menyerahkan bagian-bagian dari ulayat tersebut kepada pihak ketiga dengan hak yang bersifat sementara.
  - b. Kewenangan untuk mengawasi perpindahan hak atas tanah adat.
2. Kewenangan yang bersifat keperdataan meliputi:
  - a. kewenangan untuk memanfaatkan bagian-bagian dari ulayat untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan;
  - b. kewenangan untuk mengadakan perjanjian dengan pihak ketiga tentang pemanfaatan bagian-bagian dari ulayat.

## **D. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan**

Penelitian ini adalah penelitian hukum dengan pendekatan yuridis empiris (*socio-legal research*). Melalui pendekatan *socio-legal*, penelitian ini ingin menganalisis sengketa tanah ulayat sebagai fenomena sosial dengan menggunakan perspektif hukum, baik hukum negara maupun hukum adat.

### **2. Sifat Penelitian**

Secara umum penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu mendeskripsikan bagaimana terjadinya sengketa tanah ulayat, dan dengan kaca mata hukum menganalisis setiap fakta yang dikemukakan. Namun demikian, tidak tertutup kemungkinan dalam beberapa bagian penelitian ini juga bisa bersifat eksploratif terutama berkaitan dengan penyebab timbulnya sengketa tanah ulayat.

### **3. Jenis dan Sumber Data**

Sebagaimana lazimnya penelitian hukum di masyarakat (*socio-legal research*), penelitian ini membutuhkan baik data sekunder yang berasal dari “bahan hukum” maupun data primer yang berasal dari informan.

- a. Data Primer; berupa informasi yang terkait dengan sengketa tanah ulayat. Informan terdiri atas orang-orang yang mengalami (termasuk juga yang mengetahui) sengketa tanah ulayat di nagari-nagari di Sumatera Barat khususnya nagari lokasi penelitian.
- a. Data Sekunder; diperoleh terutama dari bahan hukum baik bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan tanah ulayat), sekunder (literatur-literatur yang menjelaskan bahan hukum primer), maupun tersier (kamus hukum, ensiklopedi, dan lain-lain). Di samping itu, penelitian ini tentu saja membutuhkan data sekunder lain yang bersumber bukan dari bahan hukum (bahan non hukum), terutama berkaitan dengan deskripsi wilayah dan kondisi sosial

budaya lokasi penelitian.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Untuk memperoleh data primer dari informan, penelitian ini akan memakai metode wawancara *semi-structured* untuk informan yang mengalami sengketa tanah ulayat. Dalam teknisnya, pertanyaan-pertanyaan yang telah terstruktur dipersiapkan terlebih dahulu, kemudian satu-persatu diperdalam dengan mengorek keterangan lebih lanjut dari informan atau responden (Arikunto, 2006:227). Kemudian untuk data primer yang berasal dari informan yang mengetahui adanya sengketa tanah ulayat, dikumpulkan dengan menggunakan pedoman wawancara tidak terstruktur (wawancara bebas), yaitu pedoman wawancara yang hanya memuat garis-garis besarnya saja (Sumardjono, 1996:35).

Sedangkan untuk memperoleh data sekunder, dilakukan studi dokumen. Dalam studi dokumen, data diperoleh melalui penelusuran isi dokumen dan mengelompokkannya ke dalam konsep-konsep pokok yang terdapat dalam perumusan masalah.

#### **6. Analisis Hasil Penelitian**

Penelitian ini akan menggunakan teknik atau metode pengolahan dan analisis data kualitatif. Uraian kegiatan pengolahan dan analisisnya meliputi: (1) reduksi data, (2) penyederhanaan dan penyajian data dan (3) verifikasi hasil penelitian serta penarikan kesimpulan. Kegiatan analisis data dilakukan secara simultan dengan proses pengolahan data, bahkan telah dimulai sejak awal pengumpulan data.

#### **D. Hasil Penelitian Dan Pembahasan**

##### **A. Deskripsi Sengketa Tanah Ulayat**

##### **1. Nagari Tiku V Jorong**

Di nagari Tiku V Jorong ditemukan adanya sengketa antara investor yaitu PT. Mutiara Agam dengan masyarakat. Sengketa ini dipicu oleh tidak ditepatinya janji/kesepakatan yang dibuat antara pihak investor dengan masyarakat.

Pada tahun 1983 investor (dalam hal ini PT.Mutiara Agam) memohon izin menggunakan tanah ulayat seluas 2.000 dari tanah seluas 10.000 Ha tersebut untuk pembukaan kebun kelapa sawit. Permohonan tersebut dimusyawarahkan dalam forum ninik mamak, Penghulu Pemegang hak tanah ulayat Nagari Tiku V Jorong. Dari musyawarah tersebut disepakati bahwa pihak investor boleh memanfaatkan tanah seluas 2.000 Ha ditambah cadangan 8.000 Ha untuk keperluan pembukaan kebun kelapa sawit (belakangan disepakati tanah cadangan tersebut hanya seluas 6625 ha) dan sebagai pengganti penggunaan tanah tersebut, pihak investor berkewajiban untuk memberikan kompensasi berupa ganti rugi, pembagian hasil dan membangun kebun plasma untuk rakyat yang dituangkan dalam sebuah perjanjian, sebagai berikut :

1. Pihak investor akan memberikan ganti rugi menurut sepanjang adat yang pantas. Adat diisi, Limbago dituang;
2. Apabila usaha kebun yang direncanakan berhasil, akan diberikan sebagian hasilnya untuk pembangunan nagari;
3. Membangun kebun plasma seluas 3.000 Ha (1500 KK) untuk masyarakat Nagari;
4. Untuk tanah cadangan  $\pm$  8.000 Ha, apabila dipakai akan dimusyawarahkan kembali;

Berdasarkan surat penyerahan tanah yang menyatakan tanah yang diserahkan adalah 2000 ha dengan cadangan 8000 ha, namun PT Mutiara Agam kemudian memperoleh sertifikat HGU No.4 Tahun 1992 yang tentunya dilaksanakan dengan kerja sama instansi terkait walaupun ada sanggahan-sanggahan sebelumnya. Seiring perjalanan waktu PT Mutiara Agam

berkembang sangat pesat, tapi janji-janji belum juga direalisasikan, diantaranya :

1. Pembangunan kebun plasma/PIR seluas 3000 ha
2. Kompensasi tanah ulayat yang digunakan sebagai "*adat diisi limbago dituang*" (uang adat) belum juga dibayarkan.

Karena janji-janji tersebut belum juga direalisasikan maka melalui kepala-kepala desa. KAN Tiku V Jorong, dan Forum Komunikasi Masyarakat (FKM) Tiku V Jorong mulai menagih janji-janji tersebut dan pada akhirnya semua elemen masyarakat sepakat untuk mengajukan tuntutan melalui pengadilan, instansi Pemda kabupaten Agam termasuk ke BPN Pusat, Kanwil ataupun BPN Agam untuk dapat mencabut HGU PT Mutiara Agam atau PT Mutiara Agam segera menepati janji yang telah dibuat.

Tahun 2003 masyarakat Nagari Tiku V Jorong mulailah mengajukan tuntutan ke pengadilan Negeri Lubuk Basung atas nama masyarakat Nagari Tiku V Jorong yang dimenangkan oleh Masyarakat Nagari Tiku V Jorong dimana PT Mutiara Agam harus membayar ganti rugi tanah dan sewa lahan sebesar Rp. 11.200.000.000,- (sebelas milyar dua ratus juta rupiah). PT Mutiara Agam melakukan banding ke Pengadilan Tinggi Padang dan keputusannya adalah NO, maka untuk kedua kalinya kedua belah pihak mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung dengan putusan menolak Kasasi Pertama PT Mutiara Agam dan menolak Kasasi II AM Bandaro atas nama masyarakat Nagari Tiku V Jorong.

Namun demikian, masyarakat tetap pada prinsipnya bahwa sebelum PT.Mutiara Agam membayar janjinya, masyarakat Nagari Tiku V Jorong akan tetap menuntut hak-hak mereka sebagai anak nagari yang kekayaan nagari mereka telah dimanfaatkan oleh orang luar untuk keperluan bisnisnya. Dengan demikian menurut masyarakat Nagari Tiku V Jorong, PT. Mutiara Agam telah ingkar janji terhadap masyarakat Nagari Tiku V Jorong.

## **2. Nagari Kinali Kabupaten Pasaman Barat**

Nagari Kinali sebagaimana nagari-nagari lainnya di Pasaman Barat sangat subur sehingga menjadi daya tarik bagi investor untuk menanamkan modal, terutama untuk perkebunan sawit. Perusahaan perkebunan yang memanfaatkan tanah ulayat di Nagari Kinali untuk perkebunan sawit antara lain adalah PT Primatama Mulia Jaya (PT. PMJ), PT Laras Inter Nusa, PT Perkebunan Nusantara VI, PT Argo Masang Perkasa (AMP) dan Perkebunan Anak Nagari.

Tanah ulayat ini pada awalnya diserahkan oleh ninik mamak kepada pemerintah daerah dengan harapan agar pemerintah daerah bisa mendatangkan investor ke nagari sehingga dapat menunjang perekonomian nagari. Pada umumnya penyerahan tanah ulayat dilakukan secara lisan kepada Bupati dengan tujuan agar Pemda mencarikan “Bapak Angkat” (investor) yang akan mengolah tanah ulayat mereka. Perjanjian dibuat tertulis setelah dilakukan pertemuan antara ninik mamak dengan investor yang difasilitasi oleh Pemda. Pertemuan antara para pihak itu guna membahas lokasi tanah, luas tanah yang akan diserahkan, besarnya *siliah jariah* dan peruntukan tanah yang akan diserahkan kepada investor, termasuk syarat yang diajukan oleh ninik mamak. Panitia Pembebasan Tanah terdiri dari para pejabat setempat dari berbagai instansi, seperti Badan Pertanahan, Perkebunan, Kehutanan dan Tata Pemerintahan. Panitia tersebut dipimpin oleh Bupati Kabupaten Pasaman. Mereka inilah yang melakukan berbagai hal mulai dari melobi Ninik Mamak sampai dengan pembuatan surat menyurat penyerahan tanah ulayat oleh Ninik Mamak. Namun demikian hak-hak penduduk Nagari Kinali tidak dilindungi dan tidak menjadi prioritas pada saat penyerahan tanah ulayat dilakukan

Pada waktu penyerahan tanah ulayat dan pemberian HGU ternyata ninik mamak tidak dilibatkan. Batas HGU yang diserahkan itupun tidak jelas, sehingga terkesan pengusaha mengolah lahan lebih luas dari HGU. Masyarakat dijanjikan akan diberikan plasma tetapi ketentuan mengenai plasma ini tidak jelas. Perjanjian ini bahkan cenderung lebih menguntungkan pihak investor.

Permasalahan timbul ketika pihak investor tidak memenuhi perjanjian yang telah disepakati dengan pihak ninik mamak, diantaranya tidak membuat kebun plasma sesuai dengan perjanjian awal. Bagi masyarakat, perkebunan sawit yang dibangun di atas tanah ulayat mereka bukan dalam arti menjual tanah kepada investor. Pembayaran yang diberikan kepada ninik mamak dianggap sebagai uang adat sesuai dengan mekanisme “*adat diisi limbago dituang*”, sedangkan kebun plasma merupakan kompensasi lain.

Selain mungkir janji di atas, dalam kenyataannya pelaksanaan usaha kebun sawit, investor juga melanggar ketentuan HGU diantaranya membangun luas perkebunan sawit melebihi ketentuan HGU yang diberikan, menanam sawit di daerah aliran sungai sehingga tidak ada jarak antara pohon sawit dengan pinggir sungai. Disamping itu pada saat pengolahan tanah ulayat yang sudah diberikan HGU, ternyata ditemukan persawahan dan bekas tanah diolah. Seharusnya untuk pemberian HGU hanya dibolehkan untuk tanah yang belum diolah.

Ninik Mamak beserta anggota kaumnya memprotes ketujuh buah perusahaan perkebunan kelapa sawit yang ada di wilayah mereka. Telah puluhan kali aksi-aksi dilakukan untuk menyatakan tuntutan dan mereka juga telah melakukan penekanan yang kesemuanya diarahkan kepada perusahaan-perusahaan perkebunan. Aksi tersebut pada dasarnya dilakukan untuk memperjuangkan dua hal; pertama, mereka menuntut kebun plasma kelapa sawit kepada perusahaan-perusahaan. Kedua, pada umumnya perusahaan perkebunan telah membangun kebun plasma, tapi dalam hal ini Ninik Mamak menuntut perusahaan untuk menyerahkan kebun plasma yang telah dibangun oleh perusahaan inti dan telah berproduksi. Bahkan mereka telah menulis surat kepada direktur perusahaan untuk mentransfer kebun plasma. Selain itu mereka juga mendemonstrasi Bupati Kabupaten Pasaman dan DPRD setempat untuk menyampaikan tuntutan mereka.

Alasan mereka menuntut kebun plasma adalah bahwa tanah yang mereka berikan untuk pembangunan kebun kelapa sawit oleh para investor adalah tanah ulayat milik mereka yang tidak mereka jual kepada para

investor tersebut. Pembayaran yang dilakukan oleh investor kepada Ninik Mamak setempat adalah pembayaran untuk uang adat sebagai uang *baangku mamak* (uang sebagai tanda pendaang diterima sebagai anak nagari) yang dalam hal ini itulah yang disebut sebagai *adat diisi limbago dituang*. Ninik Mamak beserta anggota kaumnya juga menuntut *siliah jariah* yang belum dibayarkan, sedangkan perusahaan telah mengolah tanah ulayat mereka yang dipinjamkan kepada investor karena di atas tanah tersebut terdapat tanah garapan mereka. *Siliah Jariah* disini dimaksudkan sebagai kompensasi untuk mendapatkan hak pakai atas tanah garapan mereka.

Pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Pasaman tidak berpihak kepada kepentingan komunitas anak nagari dan hanya mementingkan kepentingannya sendiri. Ini dibuktikan dengan kenyataan bahwa Pemerintah Daerah sendiri berkeberatan untuk mendorong perusahaan mengabulkan permintaan masyarakat Kinali terhadap perkebunan plasma kelapa sawit dengan alasan tidak adanya perjanjian tertulis bahwa perusahaan bersangkutan berjanji memberikan perkebunan plasma kepada mereka. Sehingga terkesan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Pasaman lebih berpihak kepada perusahaan.

Dalam menyelesaikan permasalahan ini, masyarakat Nagari Kinali telah menempuh berbagai cara mulai dari penyelesaian di luar pengadilan dan bahkan ada sebagian dari ninik mamak setempat yang membawa kasus mereka ke Pengadilan Negeri Padang. Penyelesaian di luar pengadilan ditempuh terlebih dahulu dengan bernegosiasi dengan pihak investor dengan cara mendatangi perusahaan, mengirim surat dan mengadukan persoalan mereka kepada pejabat-pejabat setempat. Upaya tersebut tidak jarang juga diikuti dengan cara pengerahan massa dengan berdemonstrasi baik ke kantor perusahaan maupun ke kantor DPRD Kabupaten Pasaman Barat dan DPRD Propinsi Sumatera Barat.

### **3. Nagari Kapalo Hilalang Kabupaten Padang Pariaman**

Sengketa tanah ulayat nagari yang dialami oleh masyarakat Kapalo Hilalang berawal karena masyarakat nagari merasa tanah ulayat mereka yang luasnya lebih dari 697 ha. Bekas perkebunan karet yang dulunya dikelola dua perusahaan Belanda N.V. Java Rubber Mij's (untuk lokasi Tandikat Lama) dan G.O.E. Kreebs Hanover (untuk lokasi Tandikat Baru) diambil alih oleh Militer (Korem) yang kemudian mendirikan perusahaan sendiri PT Purna Karya sejak kemerdekaan. Pengambilalihan kelola perkebunan tanpa melibatkan ninik mamak setempat.

Masyarakat lebih menjadi tidak punya hak lagi atas tanah perkebunan itu setelah pada tanggal 5 Oktober 1992 PT. Purna Karya memperoleh HGU seluas 697 Ha atas tanah perkebunan yang terletak di desa Tarok (Nagari Kapalo Koto) Kecamatan 2 x 11 Enam Lingkung, Kabupaten Padang Pariaman, berdasarkan Surat Keputusan BPN No. 24/HGU/BPN/92.

Setelah reformasi bergulir 1998, masyarakat nagari Kapalo Hilalang mengorganisasikan sejumlah demonstrasi besar. Mereka menuntut hak mereka atas tanah ulayat yang telah diduduki oleh PT Purna Karya. Setelah bernegosiasi PT Purna Karya menyetujui untuk memberikan bagi hasil dari keuntungan dari perkebunan setiap kali karet disadap, walaupun tuntutan utama masyarakat nagari Kapalo Hilalang adalah bahwa PT Purna Karya pergi dari tanah ulayat mereka dan pengelolaan sepenuhnya perkebunan berada di tangan anak nagari. Perjuangan masyarakat Kapalo Hilalang juga didukung penuh organisasi para perantau nagari yang berada di di Jakarta yang juga melakukan berbagai upaya supaya HGU dibatalkan.

Kenyataannya ketika itu adalah walaupun PT. Purna Karya sudah mendapatkan SK. Pemberian HGU tetapi secara hukum HGU tersebut sebetulnya belum lahir karena haknya belum didaftarkan atau sertipikat HGU-nya belum keluar. Oleh karena itu, SK. Pemberian HGU tersebut mewajibkan kepada PT. Purna Karya untuk mendaftarkan HGU-nya kepada BPN atau Kantor Pertanahan Padang Pariaman. Berkaitan dengan itu, penerima HGU juga diwajibkan membayar uang pemasukan ke negara dan uang

pelaksanaan *landreform*. Jika kewajiban tersebut tidak dilaksanakan maka, menurut SK. BPN, pemberian HGU menjadi batal.

Akhirnya pada tanggal 3 September 2003, Kapalo BPN mengeluarkan Keputusan No. 25-V.B-2003 tentang Penegasan Batalnya Pemberian Hak Guna Usaha Berdasarkan Surat Keputusan Kapalo Badan Pertanahan Nasional Tanggal 5 Oktober 1992 Nomor 24/HGU/BPN/92, atas Tanah Terletak di Kabupaten Padang Pariaman Provinsi Sumatera Barat. Tanah yang dimaksudkan oleh surat keputusan tersebut adalah tanah bekas hak *erfpacht* yang terdapat di Nagari Kapalo Hilalang seluas lebih kurang 697 Ha.

Karena secara hukum apabila HGU habis jangka waktunya atau haknya dibatalkan maka tanahnya jatuh menjadi tanah negara, maka Bupati Padang Pariaman melalui Surat No. 570/1377/PUM-2002, 23 Oktober 2002, mengusulkan agar tanah tersebut ditetapkan sebagai tanah negara. Di samping itu, Kapalo Dinas Pertanian, Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Padang Pariaman juga menyatakan bahwa kebun yang dikelola oleh PT. Purna Karya tidak diusahakan/diterlantarkan sejak 1988. Akibatnya, dalam klasifikasi Perkebunan Besar Swasta, kebun tersebut termasuk kategori terlantar dan non klas. Oleh karena itu, Kapalo Kanwil BPN Sumatera Barat telah mengupayakan pemanggilan kepada Direksi PT. Purna Karya sebanyak 2 (dua) kali tetapi pihak PT. Purna Karya tidak memenuhinya. Berdasarkan kondisi tersebut maka akhirnya BPN mengeluarkan SK penegasan batalnya pemberian HGU tersebut.

Konsekuensi dari pembatalan tersebut adalah bahwa tanah seluas 697 Ha secara hukum jatuh (kembali) menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau disingkat dengan "tanah negara" (bukan tanah milik negara). Hal ini tidak bisa dielakkan karena pengertian HGU menurut Pasal 28 Ayat (1) UUPA adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara (tanah negara), dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Dengan demikian jika jangka waktu HGU sudah habis maka tanahnya kembali ke tanah negara, secara hukum tidak ada HGU di atas tanah ulayat. Tentang

jangka waktu, Pasal 29 UUPA menyatakan HGU diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun. Jika perusahaan yang memerlukan waktu lebih lama HGU dapat diberikan untuk waktu paling lama 35 tahun. Kemudian, HGU tersebut masih bisa diperpanjang paling lama 25 tahun, sehingga totalnya bisa menjadi 60 tahun. Berdasarkan PP No. 40 Tahun 1996, di samping bisa diperpanjang HGU juga bisa diperbarui, sehingga umur HGU menjadi lebih lama lagi bisa menjadi 2 x 60 tahun yaitu 120 tahun.

Kemudian, Diktum Kedua dari SK. BPN tersebut menyatakan bahwa tanah negara sebagaimana dimaksud diserahkan sepenuhnya kepada Bupati Padang Pariaman untuk mengatur peruntukan dan penggunaan tanahnya sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang Wilayah setempat. Di samping harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku Bupati juga harus mempertimbangkan hak keperdataan yang dimiliki oleh PT. Purna Karya. Dengan demikian, sekarang kunci permasalahannya berada di tangan Bupati setempat apakah bersedia menyerahkannya kembali kepada Nagari Kapalo Hilalang atau tetap bertahan ingin menguasai tanah tersebut.

Bagi Pemda sebetulnya status tanah tersebut tidak terlalu menjadi masalah sebab yang penting bagi Pemda adalah bagaimana setiap bidang tanah yang ada di wilayahnya memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat, bagaimana supaya tanah tersebut tidak diterlantarkan dan sebagainya. Dengan adanya pemerintahan nagari sebagai pemerintahan terendah tentu bisa saja tanah negara tersebut diserahkan kepada nagari untuk mengatur peruntukan dan penggunaannya. Bukankah pemerintah nagari sekarang merupakan bagian dan perpanjangan tangan dari pemerintahan negara ini? Bukankah sebagai bagian dari pemerintahan negara, nagari juga berhak mengelola tanah negara yang terdapat dalam wilayahnya? Oleh karena itu, kembali persoalannya kepada kebijakan dan kebesaran jiwa dari Pemda setempat.

Pada sisi masyarakat persoalannya tidak sesederhana itu. Bagi masyarakat hukum adat nagari bagaimana pun tanah tersebut harus kembali menjadi ulayat nagari. Masyarakat berpegang kepada perjanjian penyewaan

tanah ulayat nagari antara ninik mamak sebagai pemerintah nagari yang berkuasa atas ulayat nagari saat itu dengan Belanda selama 75 tahun. Menurut Surat KAN Kapalo Hilalang No. 15/KAN/KH/VI/98, 1 Juni 1998, yang dialamatkan kepada Ketua DPRD Padang Pariaman, besarnya uang sewa yang disepakati dalam perjanjian tersebut adalah 1 Gulden (*f*1) per Bau (1 Bau setara dengan 0,7 Ha). Logika sederhana yang dipegang masyarakat adalah karena Belanda yang menyewa tersebut sudah pergi dan kebun itu sudah mereka tinggalkan, jadi sesuai dengan perjanjian maka tanah tersebut kembali menjadi ulayat nagari. Hal ini sesuai pula dengan pepatah adat, *kabau tagak kubangan tingga* (kerbau tegak kubangan tinggal). "Belanda saja sebagai penjajah mau menghargai dan berjanji dengan nagari, lalu mengapa Pemerintah Indonesia sendiri justeru tidak menghargai hak ulayat nagari", demikian sering terdengar ungkapan masyarakat.

Sayangnya, surat perjanjian asli antara Belanda dengan ninik mamak nagari tersebut tidak bisa ditemukan, surat tersebut memang sudah musnah sejak 1948 (setelah Agresi Belanda) karena terbakar bersama dengan arsip lainnya di Kantor Walinagari. Sebetulnya keberadaan surat tersebut sangat penting untuk melihat para pihak yang mengadakan perjanjian. Dari pihak nagari sendiri mungkin sudah jelas bahwa ninik mamak sebagai pemerintahan nagari yang bertindak sebagai pihak yang menyewakan. Dari pihak Belanda sendiri perlu dipastikan apakah yang berjanji tersebut adalah Pemerintah Hindia Belanda yang dilakukan oleh Residen saat itu atau langsung dilakukan oleh pihak swasta tersebut seperti N.V. Java Rubber Mij's (untuk lokasi Tandikat Lama) dan G.O.E. Kreebs Hanover (untuk lokasi Tandikat Baru).

Berdasarkan uraian di atas terlihat bahwa penyebutan istilah sewa oleh Belanda dalam mengadakan perjanjian dengan nagari hanya untuk memudahkan upaya mereka mendapatkan tanah secara luas untuk diserahkan kepada pengusaha dengan hak *erfpacht*. Hal ini terbukti bahwa di kedua lokasi baik Tandikat Lama maupun Tandikat Baru diberikan oleh Belanda kepada pengusaha dengan hak *erfpacht*: (1) *Erfpacht Verponding*

(EV) No. 190 dan EV No. 163 (Tandikat Lama) diberikan kepada N.V, Java Rubber Mij's pada 1904; (2) EV No. 164 dan EV No. 199 (Tandikat Baru) diberikan kepada G. O. E Kreebs Hanover pada 1923.

Dengan jangka waktu 75 tahun kedua perusahaan tersebut sebetulnya masih mempunyai hak pada saat UUPA lahir 24 September 1960, sehingga kedua hak itu bisa dikonversi menjadi HGU berdasarkan Ketentuan-ketentuan Konversi (KK) UUPA. Tetapi, karena kedua perusahaan tersebut sudah meninggalkan kebunnya seiring dengan kekalahan Belanda dari Jepang 1942 maka kebun karet menjadi tidak terurus. Hal inilah yang membuat penguasaan atasnya menjadi semakin tidak jelas tergantung kepada rezim yang berkuasa, siapa yang memegang kekuasaan akan menjadi penguasanya.

Berdasarkan Pasal III Ayat (1) Ketentuan Konversi (KK) UUPA, hak *erfpacht* untuk perusahaan kebun besar yang ada pada mulai berlakunya UUPA dikonversi menjadi HGU menurut Pasal 28 Ayat (1) yang akan berlangsung selama sisa waktu hak *erfpacht* tersebut, tetapi selama-lamanya 20 tahun. Jadi, keempat bekas hak *erfpacht* yang terdapat di Tandikat Lama dan Tandikat Baru tersebut secara yuridis berubah menjadi HGU sejak berlakunya UUPA pada 1960. Karena keberadaan HGU menurut UUPA terdapat di atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara (negara) maka otomatis setelah HGU habis maka tanah tersebut jatuh menjadi tanah negara.

Jika mengacu kepada pengertian *erfpacht* menurut BW sebetulnya kurang tepat seluruh bekas *erfpacht* berubah menjadi tanah negara karena tidak seluruh *erfpacht* berada di atas tanah milik negara. Berdasarkan Pasal 720 BW, *erfpacht* adalah hak kebendaan untuk menikmati sepenuhnya barang tak bergerak milik orang lain, dengan kewajiban membayar upeti tahunan kepada pemilik tanah, sebagai pengakuan tentang pemilikannya, baik berupa uang maupun berupa hasil atau pendapatan. Jadi, berdasarkan ketentuan BW, *erfpacht* itu justeru berada di atas tanah milik. Karena menurut hukum agraria kolonial negara boleh memiliki tanah maka *erfpacht* bisa berada di atas tanah milik negara.

Kenyataannya memang menunjukkan bahwa *erfpacht* untuk perkebunan besar seluruhnya berada di atas tanah negara, maka perumus UUPA berani menegaskan bahwa seluruh *erfpacht* kebun besar dikonversi menjadi HGU. Akibatnya, seluruh tanah HGU bekas *erfpacht* dikonstatasi sebagai tanah negara yang berasal dari tanah domein negara yang ditinggalkan Belanda. *Erfpacht* kebun besar tidak mungkin berada di atas tanah milik perorangan karena luas tanah hak milik pribadi tersebut tentu tidak memadai untuk kebun besar.

Klaim dari KK UUPA seperti itulah yang menjadi masalah besar bagi masyarakat hukum adat nagari. Mereka tidak peduli dengan ketentuan konversi seperti itu, karena mereka hanya berpegang kepada perjanjian awal dengan Belanda yang diyakini sebagai perjanjian sewa. Setelah jangka waktu sewanya habis (75 tahun) maka tanah harus kembali menjadi tanah ulayat nagari. Pemerintah tampaknya juga tidak mau mengalah karena hanya menjalankan hukum yang berlaku, pemerintah tidak boleh menyimpang dari ketentuan hukum tersebut. Ketentuan hukum menyatakan bahwa tanah tersebut jatuh menjadi tanah negara, maka pemerintah konsekuen dengan “aturan main” yang ada. Menurut pemerintah tidak atau belum tersedia jalur yang membolehkan tanah negara menjadi tanah ulayat, yang ada justru sebaliknya bahwa tanah ulayat bisa menjadi tanah negara setelah dilepaskan oleh masyarakat hukum adat.

Terlepas dari persoalan hukum yang masih belum tuntas, masyarakat nagari ini tetap menganggap bahwa tanah kebun tersebut merupakan tanah ulayat nagari. Oleh karena itu, memasuki era reformasi 1998 masyarakat bersama KAN berjuang mengembalikan tanah tersebut ke nagari dan secara *de facto* mereka relatif berhasil. Sejak saat itulah beberapa orang anak nagari melakukan penggarapan dengan membuat kelompok-kelompok penggarap sampai sekarang.

## **B. Faktor Penyebab Terjadinya Sengketa**

Melihat dari kasus-kasus sengketa tanah ulayat yang terjadi di nagari-nagari sebagaimana diungkapkan di atas, pada dasarnya yang menjadi faktor penyebab munculnya sengketa adalah :

### **1. Proses musyawarah yang tidak transparan**

Pada tahap awal dilaksanakannya kerja sama dalam pemanfaatan tanah ulayat, penyerahan tanah ulayat tersebut dilakukan oleh pemerintah daerah kepada investor setelah dilakukan penyerahan oleh ninik mamak. Sementara masyarakat nagari tidak mengetahui bahkan tidak dilibatkan pada saat dilakukan penyerahan tersebut, sehingga terkesan bahwa investor hanya berhubungan dengan pihak Pemerintah Daerah dan seolah-olah Pemerintah Daerah lah sebagai pemilik dari tanah ulayat tersebut. Hal ini sebagaimana ditemukan di Nagari Kinali Kabupaten Pasaman Barat dimana ninik mamak menyerahkan tanah ulayat kepada Pemerintah Daerah dengan harapan dapat dicarikan investor, dan Pemerintah Daerah langsung melakukan serah terima atas tanah ulayat tersebut.

### **2. Proses penyerahan yang tidak terbuka kepada anak nagari**

Anak nagari sebagai pemilik ulayat nagari seringkali tidak mengetahui bahwa telah dilakukan perjanjian kerja sama untuk pemanfaatan tanah ulayat nagari, karena perjanjian hanya dilakukan antara ninik mamak dengan investor dan disaksikan oleh Pemerintah Daerah, sehingga mereka tidak mengetahui isi perjanjian yang sudah dilakukan.

### **3. Kesepakatan awal yang tidak dilaksanakan oleh perusahaan**

Setelah dilakukan serah terima tanah ulayat kepada investor, mulailah investor melaksanakan kegiatannya. Setelah kegiatan berjalan dan menunjukkan keberhasilan, ternyata pihak investor tidak melaksanakan apa yang telah diperjanjikan sebelumnya. Seperti yang terjadi di Nagari Tiku V Jorong, dimana investor telah menjanjikan untuk membangun Perkebunan Inti Rakyat / Plasma, namun ternyata tidak direalisasikan seluruhnya sesuai dengan perjanjian awal. Disamping itu kompensasi tanah ulayat yang

digunakan sebagai “*adat diisi limbago dituang*” (uang adat) belum juga dibayarkan. Begitu pula yang terjadi di Nagari Kinali, disamping itu di nagari ini penggunaan HGU melebihi dari ketentuan yang telah diberikan.

#### **4. Ganti rugi yang tidak transparan**

Dalam pelaksanaan pemberian ganti rugi sebagai kompensasi pemanfaatan tanah, pihak investor terkadang langsung berhubungan dengan pihak Pemerintah Daerah dan bahkan ninik mamak. Kondisi ini didukung pula oleh oknum ninik mamak yang tidak menyerahkan kompensasi tersebut (uang adat) ke kas nagari, tapi dinikmati langsung oleh ninik mamak tanpa sepengetahuan anak nagari. Jadi kondisi seperti ini hanya mendatangkan keuntungan bagi oknum pihak ninik mamak maupun oknum Pemerintah Daerah.

### **C. Pola Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat**

#### **1. Bentuk Penyelesaian Sengketa**

Beberapa kasus sengketa tanah ulayat yang sudah terjadi, upaya penyelesaian sengketa yang sudah ditempuh oleh para pihak adalah ; pertama, melalui proses negosiasi, dimana para pihak telah berusaha menyelesaikan permasalahan yang terjadi dengan melakukan musyawarah untuk menyelesaikan bentuk dan besar ganti rugi termasuk pemberian uang adat sebagai kompensasi atas pemanfaatan tanah ulayat. Namun proses penyelesaian dengan cara seperti ini ternyata tidak mendatangkan hasil. Para pihak tidak menemukan jalan keluar terbaik yang bisa dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan yang sedang dihadapi.

Kedua, dilakukan melalui proses mediasi dengan bantuan pihak ketiga (mediator). Dalam hal ini para pihak berusaha menyelesaikan sengketa yang sedang mereka hadapi dengan meminta bantuan pihak ketiga sebagai penengah, yaitu pemerintah daerah. Tapi ternyata proses penyelesaian sengketa dengan bantuan pihak ketiga ini tetap tidak membuahkan hasil

sesuai dengan keinginan para pihak. Bahkan cenderung pihak investor yang lebih diuntungkan.

Ketiga, karena upaya negosiasi dan mediasi tidak mendatangkan hasil, masyarakat sebagai salah satu pihak yang bersengketa menempuh jalan terakhir dengan mengajukan kasus tersebut ke pengadilan. Dan sudah ditempuh berbagai upaya mulai dari tinglat Pengadilan Negeri, Banding, bahkan Kasasi di Mahkamah Agung. Namun lagi-lagi upaya yang ditempuh tidak membuahkan hasil, bahkan kasus tersebut menjadi mentah kembali. Akibat yang muncul selanjutnya, tidak bisa dipungkiri terjadi tindakan anarkis dari masyarakat nagari dengan melakukan boikot terhadap perusahaan dan melakukan berbagai bentuk demonstrasi. Tapi kadangkala demonstrasi tersebut lenyap seketika dikarenakan investor berhasil “mendinginkan” otak dari pelaku demonstran tersebut.

Dengan demikian dapat dilihat bahwa berbagai proses penyelesaian sengketa yang sudah dilakukan ternyata dirasakan tidak efektif sehingga masyarakat sangat menginginkan sekali ada jalan keluar terbaik yang bisa ditempuh tanpa merugikan atau bahkan hanya menguntungkan salah satu pihak saja.

## **2. Pola Penyelesaian Sengketa**

Dalam perspektif Hukum Adat Minang Kabau, segala sengketa yang terjadi diselesaikan melalui mekanisme musyawarah para pihak yang bersengketa, dengan mengedepankan nilai-nilai keadilan.

Dalam menyelesaikan sengketa menurut hukum adat Minangkabau meletakkan kebenaran pada strata yang tertinggi dengan menempatkan pemangku adat sebagai pelaksana dari kebenaran yang memposisikan musyawarah mufakat; *kamanakan barajo ka mamak, mamak barajo ka panghulu, panghulu barajo ka mufakat, mufakat barajo ka alue, alue barajo ka patuik dan mungkin, patuik dan mungkin barajo ka nan bana. Bana ituai klah nan manjadi rajo.*

Dari kronologis sengketa dan upaya yang sudah ditempuh, para pihak merasakan bahwa upaya tersebut dirasakan belum mampu untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi. Dari penelitian yang sudah dilakukan ternyata satu-satunya cara yang diinginkan oleh masyarakat untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi adalah dengan melakukan musyawarah langsung (negosiasi) antara masyarakat dengan pihak perusahaan (investor) dalam hal ini adalah pimpinan perusahaan atau pengambil keputusan di perusahaan tersebut, sehingga masyarakat bisa menyampaikan keinginannya. Dan keputusan yang dihasilkan harus punya kekuatan mengikat diantara para pihak yang bersengketa dengan mendaftarkannya ke kantor notaris dan ke pengadilan sehingga memiliki kekuatan eksekutorial. Selama ini pihak perusahaan enggan untuk mendaftarkan keputusan atau kesepakatan yang sudah dilakukan didaftarkan ke kantor notaris apalagi ke pengadilan.

Selain itu, jika penyelesaian sengketa dilakukan dengan bantuan pihak ketiga, maka pihak ketiga disini yang paling tepat adalah pihak dari Pemerintah Daerah, karena disamping bisa mengambil keputusan, pihak Pemerintah Daerah sejak awal sangat mengetahui kronologis penyerahan tanah ulayat tersebut, sehingga Pemerintah Daerah paham betul apa yang sudah terjadi sejak tanah ulayat tersebut diserahkan terimakan dari ninik mamak kepada investor karena mereka lah yang memfasilitasi proses penyerahan tanah ulayat. Disamping itu Pemerintah Daerah memiliki fasilitas lengkap untuk berlangsungnya proses penyelesaian sengketa, dan hal itu juga merupakan tanggung jawab dari Pemerintah Daerah sendiri sehingga untuk penyelesaian sengketa tidak memerlukan biaya yang besar.

#### **D. Penutup**

##### **A. Kesimpulan**

1. Faktor penyebab terjadinya sengketa tanah ulayat adalah :
  - a. Proses musyawarah yang tidak transparan, karena hanya dilakukan oleh pihak investor dengan ninik mamak dan Pemerintah Daerah.

- b. Proses penyerahan tanah ulayat yang tidak terbuka kepada anak nagari sebagai pemilik sah ulayat nagari.
  - c. Kesepakatan awal yang dijanjikan investor tidak dilaksanakan oleh pihak perusahaan (investor). Pihak investor sering mungkir dari janji yang dibuat pada saat penyerahan tanah ulayat.
  - d. Proses penyerahan ganti rugi yang tidak transparan, dalam hal ini tidak dijelaskan bagaimana bentuk dan besarnya kompensasi atau ganti rugi yang diberikan terhadap pemanfaatan tanah ulayat oleh investor kepada anak nagari.
2. Pola penyelesaian sengketa tanah ulayat :
- Pola penyelesaian sengketa yang terbaik yang dapat dilakukan adalah penyelesaian sengketa di luar proses peradilan.
- a. Jika penyelesaian sengketa dilaksanakan melalui proses negosiasi, maka penyelesaian sengketa dilakukan antara masyarakat dengan pimpinan perusahaan atau pengambil kebijakan, dan keputusan yang dihasilkan didaftarkan ke kantor notaris atau ke pengadilan supaya mempunyai kekuatan eksekutorial.
  - b. Jika penyelesaian sengketa dilaksanakan dengan bantuan pihak ketiga dalam hal ini mediator, maka pihak ketiga disini adalah Pemerintah Daerah, karena Pemerintah Daerah yang paling memahami dan mengetahui kronologis penyerahan tanah ulayat, disamping itu Pemerintah Daerah memiliki fasilitas untuk pelaksanaan perundingan sehingga tidak perlu mengeluarkan biaya yang besar.

## **B. Saran**

1. Setiap terjadinya penyerahan tanah ulayat kepada investor haruslah dilaksanakan melalui musyawarah dan diketahui oleh anak nagari sehingga kesepakatan yang dilakukan lebih transparan. Dengan demikian akan jelas diketahui bentuk ganti rugi atau kompensasi sebagai bentuk penyerahan tanah ulayat.

2. Pada saat terjadinya penyerahan tanah ulayat oleh Ninik Mamak kepada investor hendaklah kepentingan Anak Nagari lebih menjadi prioritas utama.
3. Pemerintah Daerah harus lebih kooperatif lagi dalam menanggapi setiap persoalan tanah ulayat yang terjadi. Sebagai pihak ketiga harus netral atau tidak memihak kepada salah satu pihak dan hendaknya bisa memfasilitasi setiap sengketa yang terjadi sehingga tidak berlarut-larut karena pemerintah daerah yang mengetahui sejak awal bagaimana proses penyerahan tanah ulayat terjadi.
4. Agar keputusan yang dihasilkan dari sebuah kesepakatan seharusnya didaftarkan ke kantor notaris atau ke pengadilan sehingga memiliki kekuatan eksekutorial jika tidak dilaksanakan oleh salah satu pihak.

#### **E. Daftar Pustaka**

- Afrizal, 2006, *Sosiologi Konflik Agraria: Protes-Protes Agraria dalam Masyarakat Indonesia Kontemporer*, Andalas University Press, Padang
- Anonim, 1995, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta
- Arikunto, Suharsimi, 2006, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka Cipta, Jakarta
- Dt. Rajo Penghulu, Hakimy, Idrus, 1997, *Rangkaian Mustika Adat Basandi Syarak di Minangkabau*, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Fauzi, Noer (Ed), 1998, *Pembangunan Berbuah Sengketa, Kumpulan Kasus-kasus Sengketa Pertanahan Sepanjang Orde Baru*, Yayasan Sintesa da Serikat Petani Sumatera Utara, Medan
- Firmansyah, Nurul, dkk, 2007, *Dinamika Hutan Nagari Di Tengah Jaringan Hukum Negara*, Huma-Qbar, Jakarta
- Fisher, Simon et. al, 2001, *Mengelola Konflik: Ketrampilan & Strategi Untuk Bertindak*, Zed Book, The British Council

- Goodfaster, Gary, 1993, *Tinjauan Terhadap Penyelesaian Sengketa*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Harsono, Boedi, 2005, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaan*, Penerbit Djambatan, Jakarta
- Huberman dan Miles, 1992, *Analisis Data Kualitatif*, UI Press, Jakarta
- Lounela, Anu dan Zakaria, Yando (Ed), 2002, *Berebut Tanah, Beberapa kajian berperspektif kampus dan kampung*, Kerjasama Insist, Jurnal Antropologi Indonesia UI, Karsa, Yogyakarta
- Navis, A. A., 1984, *Alam Berkembang Jadi Guru, Adat dan Kebudayaan Minangkabau*, Grafiti Pers, Jakarta.
- Mahadi, *Uraian Singkat tentang Hukum Adat, Sejak RR tahun 1854*, 1991, Alumni Bandung
- Miko, Alfan (ed), 2006, *Pemerintahan Nagari dan Tanah Ulayat*, Andalas University Press, Padang
- Mitchell, Bruce dkk, 2003, *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Rahmadi, Takdir, 2001, *Mediasi Sebagai Proses Penyelesaian Sengketa: Upaya Pelembagaannya dan Peran Fakultas Hukum di Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang
- Sjahmunir, 2001, *.Laporan Hasil Penelitian Eksistensi Tanah Ulayat Dewasa Ini di Sumatera Barat*, Pemda Propinsi Sumatera Barat
- Sudiyat, Iman, 1981, *Hukum Adat, Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta
- Sumardjono, Maria S, 1982, *Puspita Serangkum Aneka Masalah Hukum Agraria*, Penerbit Andi Offset, Yogyakarta
- , 2005, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta
- Usman, Rahmadi, 2003, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Warman, Kurnia, 2006, *Ganggam Bauntuak Menjadi Hak Milik*, Andalas University Press, Padang

Warman, Kurnia, dan Rachmadi, *Masih “Jauh Panggang dari Api”: Suatu Studi Penguatan Hak Ulayat dalam Era Desentralisasi di Sumatera Barat*, Kerjasama Yayasan Kemala Jakarta dan *World Resources Institute* (WRI) dengan Qbar, dalam proses penerbitan.

Wignjodipuro, Surojo, 1967, *Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat*, Gunung Agung, Jakarta.

Wijoyo, Suparto, 1999, *Penyelesaian Sengketa Lingkungan*, Airlangga University Press, Surabaya.

Van Vollenhoven, C., 1926, *Miskeningen van Het Adatrecht*, Boekhandel en Drukkerij voorheen E. J. Brill Leiden.