

PENDAMPINGAN PENATAUSAHAAN TANAH ULAYAT NAGARI UNTUK PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DI NAGARI SUNGAYANG KABUPATEN TANAH DATAR

^{1*)} Kurnia Warman, ²⁾ Ferdi

^{1*)} Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Andalas

²⁾ Hukum Internasional, Fakultas Hukum, Universitas Andalas

Email: kwarman@law.unand.ac.id, Ferdi@law.unand.ac.id

ABSTRAK

Bila memaknai ketentuan Pasal 5 dan Penjelasan Umum angka III (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) dapat ditarik kesimpulan bahwa hukum Agraria yang berlaku ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara. Dalam konteks Sumatera Barat, menurut Hukum Adat Minangkabau, seluruh tanah dan hutan mulai dari pohon yang sebatang, batu yang sebutir sampai rumput yang sehelei, yang tingginya sampai ke angkasa dan kedalamannya sampai ke perut bumi adalah ulayat. Artinya hak ulayat dapat berupa sumberdaya alam termasuk tanah hingga bawah tanah dan ruang angkasa yang berada diatas wilayah masyarakat hukum adat. Pasal 19 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria sebetulnya sedari awal telah menginstruksikan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, tak terkecuali disini yaitu tanah ulayat. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah membuka peluang tanah ulayat dapat didaftarkan dan diberikan hak pengelolaan diatasnya. Untuk

menindaklanjuti peraturan tersebut Tahun 2021 Kementerian ATR/BPN bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Andalas menyelenggarakan kegiatan inventarisasi dan identifikasi tanah ulayat nagari di Provinsi Sumatera Barat yang kemudian ditindaklanjuti dengan kegiatan *Pilot Project* yang saat ini sedang berlangsung, salah satunya di Nagari Sungayang Kabupaten Tanah Datar. Kegiatan ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap tanah ulayat masyarakat hukum adat Nagari Sungayang, Kabupaten Tanah Datar agar terlindungi hak-hak masyarakat hukum adat.

Kata Kunci: Hak Pengelolaan, Penatausahaan Tanah, Tanah Ulayat

PENDAHULUAN

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) memberikan sinyal bahwa hukum adat memegang peran penting dalam perkembangan hukum agraria nasional, khususnya UUPA sebagai landasan dan pedoman dalam pengaturan mengenai aspek pertanahan maupun hal-hal terkait keagrariaan di Indonesia. Tentu spirit yang dibangun dalam norma UUPA tersebut *in line* dengan spirit konstitusional yang tertuang dalam beberapa norma konstitusi seperti Pasal 18B ayat (2), Pasal 28I ayat (3) dan Pasal 32 ayat (1) dan (2) UUD 1945. Masyarakat hukum adat merupakan subjek hukum yang memiliki hak-hak

konstitusional beserta hak-hak tradisionalnya. Lebih lanjut, salah satu prinsip dalam hukum agraria menyebutkan bahwa hak ulayat tidak terbatas pada tanah yang dikenal umum sebagai tanah ulayat saja, namun juga berupa sumberdaya alam yang berada diatas wilayah Masyarakat Hukum Adat tersebut. Prinsip itu kemudian di pagar oleh Maria S.W. Sumardjono yang menyatakan bahwa Hak ulayat sebagai istilah yuridis merupakan hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat, berupa wewenang/kekuasaan mengurus dan mengatur tanah seisinya dengan daya laku ke dalam maupun ke luar dalam rangka pengelolaan sumber daya alam (Soemardjono, 2010: 21).

Salah satu hak ulayat yang populer serta menjadi poros perhatian masyarakat hukum adat itu adalah tanah ulayat. Maria SW Soemardjono juga turut menyebutkan bahwa Tanah Ulayat atau yang disebut dengan nama lain untuk selanjutnya disebut tanah ulayat adalah bidang tanah yang berada di wilayah adat yang dikuasai langsung oleh masyarakat hukum adat melalui lembaga adat dan/atau ketua adat yang pemanfaatannya diperuntukan bagi warga masyarakat hukum adat (Warman, 2010: 41).

Pasal 5 ayat (4) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat, juga memberikan rumusan bahwa penatausahaan tanah ulayat harus memenuhi beberapa komponen yang meliputi, a. pengukuran; b. pemetaan; dan c. pencatatan dalam daftar tanah. Bila dimaknai secara komprehensif 3 (tiga) komponen dalam upaya penatausahaan tanah ulayat tersebut, amanah Pasal 4 PP Nomor 18 Tahun 2021 yang mengharuskan untuk melaksanakan penetapan HPL yang berasal dari tanah ulayat, terlebih dahulu perlu disusun Daftar Tanah Ulayat, maka Pemerintah akan mengalami kesulitan dalam mengajak subjek hukum masyarakat hukum adat untuk menatausahakan tanah ulayatnya.

Itu sebabnya, menjadi sebuah keharusan bagi Menteri ATR/BPN untuk menentukan mana saja subjek dan objek tanah ulayat. Salah satu ide, metode atau upaya untuk mempercepat terealisasi penatausahaan tanah ulayat dan komunal yang diberikan HPL tersebut yaitu melalui kegiatan inventarisasi dan identifikasi tanah ulayat dan tanah komunal di semua bidang tanah yang tersebut di 38 provinsi di Indonesia. Tahun 2021 Kementerian ATR/BPN bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Andalas menyelenggarakan kegiatan inventarisasi dan identifikasi tanah ulayat nagari di Provinsi Sumatera Barat. Berdasarkan hasil penelitian Kabupaten/Kota yang memiliki jumlah bidang Tanah Ulayat Nagari terbanyak di Provinsi Sumatera Barat yaitu: Kabupaten Tanah Datar. Seiring dengan itu, Tahun ini Kementerian ATR/BPN bersama dengan Tim Peneliti Fakultas Hukum Universitas Andalas juga sedang melakukan kegiatan Pilot Project Penatausahaan Tanah Ulayat di Sumatera Barat yang salah satu objeknya yaitu Nagari Sungayang Kabupaten Tanah Datar. Tanah ulayat yang akan dijadikan Pilot Project tersebut berukuran sekitar 11,2 Ha. Untuk menindaklanjuti data tersebut diperlukan kegiatan pendampingan *Pilot Project* Penatausahaan Tanah Ulayat atas data diatas dan senada dengan tujuan pendaftaran tanah yaitu sebagai upaya administrasi pertanahan dan kepastian hukum bagi pemilik hak atas tanah terutama tanah ulayat yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat.

METODE PELAKSANAAN

1.1. Materi

Kegiatan pengabdian masyarakat ini sejalan dengan program *pilot project* penatausahaan tanah ulayat oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Peneliti dalam hal ini akan melakukan pendampingan bersama Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional melalui tahapan-tahapan berikut:

(1) sosialisasi kegiatan; (2) pemasangan tanda batas; (3) pengukuran dan pemetaan bidang tanah; 4) tindak lanjut penatausahaan tanah ulayat.

Pasca sertipikat HPL diterbitkan dan dapat diusahakan atau dimanfaatkan pihak ketiga, pihak nagari (baik pemerintah nagari maupun kerapatan adat nagari) akan membutuhkan peraturan nagari untuk mengatur terkait pengelolaan bidang tanah ulayat yang telah terbit sertipikat HPL. Peneliti dalam hal ini dapat membantu Pemerintah Nagari dalam membuat Peraturan Nagari (Pernag) tentang Hak Pengelolaan Tanah Ulayat Nagari.

1.2. Metode Pelaksanaan

Kegiatan ini akan dilaksanakan dalam 4 tahapan. *Pertama*, diskusi atau audiensi bersama Pemerintah Daerah dan Pemerintah Nagari terkait kegiatan *pilot project* tanah ulayat. *Kedua*, sosialisasi kepada masyarakat nagari khususnya Kerapatan Adat Nagari selaku subjek hak tanah ulayat. *Ketiga*, pendampingan ke lapangan dalam proses pemasangan tanda batas bidang tanah ulayat. *Keempat*, sosialisasi dan pendampingan masyarakat hukum adat dan khususnya pemerintah nagari dalam pembuatan peraturan nagari terkait pengusahaan Hak Pengelolaan Tanah Ulayat Nagari.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Subjek Kerapatan Adat Nagari Sungayang

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari, Kerapatan Adat Nagari (KAN) merupakan lembaga kerapatan Ninik Mamak pemangku adat yang telah ada dan diwarisi secara turun temurun sepanjang adat yang berlaku di masing-masing Nagari dan merupakan lembaga tertinggi dalam penyelenggaraan adat di Nagari. Kerapatan Adat Nagari Sungayang merupakan lembaga kerapatan Ninik Mamak pemangku adat di Nagari Sungayang. Kerapatan Adat Nagari (KAN)

merupakan lembaga kerapatan Ninik Mamak pemangku adat yang telah ada dan diwarisi secara turun temurun sepanjang adat yang berlaku di masing-masing Nagari dan merupakan lembaga adat tertinggi dalam penyelenggaraan adat di Nagari. Kerapatan Adat Nagari (KAN) memegang peran penting dalam mengelola dan memanfaatkan kekayaan nagari untuk kesejahteraan masyarakat nagari. Sebagai bentuk upaya mendayagunakan tugas-tugas dan fungsi KAN, Pemerintah Propinsi Sumatera Barat pernah menerbitkan SK No. 189-104-1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda No.3 tahun 1983. Pasal 5 SK ini menyatakan bahwa KAN berfungsi dan bertugas untuk melakukan inventarisasi harta kekayaan nagari, ulayat suku dan kaum.

Kerapatan Adat Nagari Sungayang memiliki beberapa bidang tanah ulayat yang terletak di Nagari Sungayang. Untuk bidang yang akan dilakukan permohonan Hak Pengelolaan (HPL), terdapat 1 bidang tanah ulayat seluas 11,2619 ha. Lokasi bidang tanah ulayat ini berlokasi pada titik koordinat

-0.406553, 100.584074 di Nagari Sungayang, Kecamatan Sungayang, Kabupaten Tanah Datar, Provinsi Sumatera Barat. Secara fisik, bidang tanah ulayat bersebelahan dengan lokasi SMA Negeri 1 Sungayang dan SD Negeri 11 Sungayang. Bidang tanah ulayat ini terletak di perbukitan di antara Gunung Marapi dan Gunung Sago. Bidang tanah ulayat berjarak 4,5 km dari Kantor Wali Nagari Sungayang dan 7,1 km dari pusat kota Kabupaten Tanah Datar di Batusangkar. Bidang tanah ulayat memiliki penggunaan dan pemanfaatan berupa sawah dan kebun campuran yang hasilnya dimanfaatkan oleh penduduk Nagari Sungayang.

B. Urgensi Pendaftaran Tanah Ulayat di Nagari Sungayang

Secara konstitusional Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 sudah cukup jelas menasbihkan bahwa, negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan

masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI. Salah satu bentuk pengakuan negara tersebut dijabarkan melalui regulasi yang prismatic yang sampai saat ini menjadi Kitab bagi Pendulum Hukum Agraria dan Adat yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria (UUPA), di mana Pasal 5 menyatakan menyatakan hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat.

Secara entitas pengaturan pertanahan di UUPA melahirkan 3 (tiga) entitas yang masing-masing memiliki karakteristik berbeda yaitu tanah negara, tanah hak, dan tanah ulayat. Khusus untuk tanah ulayat secara eksplisit terdapat 3 (tiga) norma mengatur dalam UUPA. *Pertama*, secara karakteristik tanah ulayat diatur melalui Pasal 3 UUPA dan Penjelasannya menyebutkan hak ulayat dan hak-hak serupa itu, sepanjang menurut kenyataannya masih ada diakui yang di dalam perpustakaan hukum adat disebut "*Beschikingsrecht*". Menurut Van Vollenhoven, *Beschikingsrecht* diartikan sebagai tanah yang dikuasai secara bersama oleh warga masyarakat hukum adat, di mana pengaturan pengelolannya dilakukan oleh pemimpin adat (kepala adat) dan pemanfaatannya diperuntukan baik bagi warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan maupun orang luar. Dengan begitu, UUPA merupakan produk hukum negara pertama yang mengakui adanya "hak ulayat" masyarakat hukum adat.

Kedua, secara hakikat, tanah ulayat eksplisit diatur melalui Pasal 5 UUPA Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara. *Ketiga*, secara atributif, tanah ulayat diatur melalui Pasal 2 ayat (4) UUPA, hak menguasai dari negara pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat. Bila dikompilasi dan diramu secara holistik

ketiga norma tersebut mengisyaratkan tanah ulayat masyarakat hukum adat tidak boleh di anak tirikan keberadaan dan eksistensinya oleh pemerintah. Itu sebabnya, negara sudah sepatutnya memberikan mata air terhadap pengakuan tanah ulayat yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat. Bentuk pengakuan tersebut dapat beragam, seperti pengadministrasian, pemberdayaan maupun memberikan kesejahteraan bagi masyarakat. Sehingga bila terjadi konflik/sengketa dikemudian hari pemegang kuasa tanah ulayat dapat membuktikan secara faktual terhadap subjek, objek dan hubungan hukumnya.

Dalam rangka menindaklanjuti Pasal 19 UUPA tersebut, lahirlah PP Nomor 18 Tahun 2021 dan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2019 yang dalam beberapa normanya mengatur perihal tanah ulayat. Bila dicermati secara khaffah norma PP Nomor 18 Tahun 2021 dan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2019 tersebut, negara sebetulnya hendak hadir untuk menjawab semua persoalan dan kebutuhan terhadap masyarakat hukum adat dan tanah ulayatnya yang selama ini menjadi trauma dan kekhawatiran masa lalu mendalam yang berakibat hilangnya tanah ulayat yang selama ini ada jauh sebelum Indonesia berdiri. *Pertama*, bila dibaca ketentuan Pasal 4 dan Pasal 5 PP Nomor 18 Tahun 2021 menyebutkan bahwa hak pengelolaan dapat berasal dari Tanah Ulayat yang ditetapkan kepada masyarakat hukum adat. *Kedua*, berdasarkan telaah poin pertama sebenarnya HPL hanyalah status hukum yang dilekatkan pada Tanah Ulayat yang tidak akan berimplikasi hukum membahayakan keberadaan tanah ulayat masyarakat hukum adat, justru sebaliknya memberikan perlindungan hukum bagi kelangsungan MHA. *Ketiga*, Pasal 15 ayat (3) PP Nomor 18 Tahun 2021 telah membentengi Masyarakat Hukum Adat terhadap masa depan tanah ulayatnya. Di mana, hapusnya HPL di atas Tanah Ulayat mengakibatkan tanahnya kembali ke dalam pangkuan masyarakat hukum adat.

C. Tahapan dan Success Story Pilot Project Pendaftaran Tanah Ulayat di Nagari Sungayang Kabupaten Tanah Datar

Adapun Tahapan *Pilot Project* Pendaftaran Tanah Ulayat di Nagari Sungayang Kabupaten Tanah Datar sebagai berikut:

1) Koordinasi meliputi:

- a) Penyiapan Data Indikatif Tanah Ulayat hasil Kegiatan Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat;
- b) Pembahasan awal bersama Kementerian ATR BPN, Kantor Wilayah BPN, Kantor Pertanahan, Perguruan Tinggi Negeri (PTN);
- c) Verifikasi/Telaah data tanah ulayat yang diajukan permohonan HPL yang meliputi Kesesuaian RTRW, Kawasan Hutan, Peta Pendaftaran Tanah.



2) Sosialisasi dan Peninjauan Lapangan yang meliputi:

- a) Sosialisasi dalam rangka menyampaikan maksud dan tujuan kegiatan kepada Pemerintah Daerah (Bupati/Walikota, Dinas PMD) yang hasilnya dituangkan dalam Berita Acara secara tertulis;
- b) Sosialisasi dalam rangka menyampaikan maksud dan tujuan kegiatan kepada Masyarakat Hukum Adat yang hasilnya dituangkan dalam Berita Acara secara tertulis;
- c) Sosialisasi Pemasangan Tanda Batas kepada Masyarakat Hukum Adat mengenai teknis tata cara pemasangan tanda batas



3) Pemasangan Tanda Batas

Dilakukan oleh MHA dengan disaksikan dan disetujui pemilik tanah berbatasan yang dituangkan dalam Berita Acara Pemasangan Tanda Batas.



4) Pengukuran dan Pemetaan Bidang Tanah

Dilakukan oleh Petugas Ukur diterbitkan Peta Bidang Tanah (PBT) Hasil pengukuran kadastral



5) Permohonan Hak Pengelolaan Atas Tanah Ulayat kepada Menteri ATR/BPN, meliputi:

- a) MHA melengkapi syarat-syarat permohonan HPL;
- b) Verifikasi berkas Permohonan;
- c) Pemeriksaan Tanah oleh Panitia A;
- d) Apabila semua tahapan dan persyaratan telah dipenuhi dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan maka akan

diterbitkan SK Pengakuan Tanah Ulayat Menjadi Hak Pengelolaan oleh Menteri.



6) Penerbitan Sertipikat HPL Atas Tanah Ulayat

SK didaftarkan di Kantor Pertanahan untuk diterbitkan Sertipikat Hak Pengelolaan atas Tanah Ulayat.



D. Bentuk Pemberdayaan dan Pemanfaatan Tanah Ulayat di Nagari Sungayang Kabupaten Tanah Datar Pasca Penerbitan Sertipikat HPL Atas Tanah Ulayat

Dengan pemberian Hak Pengelolaan di atas Tanah Ulayat kepada Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam hal ini Kerapatan Adat Nagari Sungayang, maka penggunaan dan pemanfaatan tanah ulayat tersebut dapat berupa:

- 1) Menggunakan dan memanfaatkan tanah ulayat untuk kebun campuran dan sawah yang sudah diolah dan dikelola langsung oleh Kerapatan Adat Nagari dan hasilnya dapat diberikan untuk kesejahteraan masyarakat di Nagari Sungayang.
- 2) Bila suatu saat Tanah ulayat tersebut sudah cukup memiliki nilai ekonomis berupa perkebunan percontohan dan ekowisata, maka Kerapatan Adat Nagari dapat mengerjakannya dengan

pihak ketiga selaku pemilik usaha baik dalam bentuk Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai. Bila waktu kerjasamanya selesai, maka akan kembali ke penguasaan Masyarakat Hukum Adat yaitu Kerapatan Adat Nagari Sungayang;

- 3) Kerapatan Adat Nagari Sungayang menguasai fisik bidang tanah yang dimilikinya serta menyatakan tidak ada konflik, sengketa, dan perkara dengan pihak lain.
- 4) Pernyataan untuk melaksanakan pembangunan dan/atau mengusahakan tanahnya sesuai dengan rencana peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah.



KEAIMPULAN, SARAN, DAN UCAPAN TERIMA KASIH

Kesimpulan

Penting kiranya mendudukkan konsep ke depan agar perlindungan masyarakat hukum terhadap tanah ulayat, terutama yang memiliki nilai ekonomi. Salah satu

peluang yang terbuka lebar saat ini adalah skema Hak Pengelolaan yang dapat diberikan terhadap tanah ulayat. Di mana, dengan ditatausahakannya tanah ulayat melalui pengakuan skema Hak Pengelolaan, maka masyarakat hukum adat akan memperoleh kepastian hukum terhadap tanah ulayat yang dikuasainya sehingga akan meminimalisir terjadinya konflik dikemudian hari.

Saran

- 1) Perlunya sosialisasi dan edukasi yang lebih massif lagi kepada masyarakat hukum adat perihal kegiatan penatausahaan dan pendaftaran tanah ulayat nagari sungayang ini;
- 2) Perlunya instrumen hukum atau pola terhadap pemanfaatan tanah ulayat nagari sungayang sehingga tanah ulayat yang disertipikatkan dapat berdaya guna dan bernilai ekonomis;
- 3) Perlunya revisi atau penataan ulang kembali terhadap norma penatausahaan tanah ulayat pasca diterbitkannya PP Nomor 18 Tahun 2021, sehingga ketika hendak ditindaklanjuti dalam bentuk kegiatan inventarisasi dan identifikasi tanah ulayat di seluruh Indonesia oleh Kementerian ATR/BPN tidak menuai persoalan baik dalam konteks normative maupun implementatifnya.

Ucapan Terima Kasih

Tim pengabdian mengucapkan terima kasih ke Fakultas Hukum Universitas Andalas dan Masyarakat Hukum Adat Nagari Sungayang, Kabupaten Tanah Datar yang telah membantu dan memberikan kesempatan melakukan pengabdian ini. Tidak lupa tim pengabdian ucapkan terima kasih kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional yang telah memberikan kepastian hukum kepada Masyarakat Hukum Adat Nagari Sungayang.

DAFTAR PUSTAKA

1. Soemardjono, Maria S.W. 2010. *Agenda yang Belum Selesai, Refleksi*

Atas Berbagai Kebijakan Pertanahan. Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.

2. Warman, Kurnia. 2010. *Hukum Agraria Dalam Masyarakat Majemuk, Dinamika Interaksi Hukum Adat dan Hukum Negara di Sumatera Barat.* HuMa-Jakarta, Van Vollenhoven Institute Leiden University. KITLV. Jakarta
3. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA)
5. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat
6. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah