

**NEGARASIASI DALAM PEMBERIAN  
HAK GUNA USAHA DI ATAS TANAH ULAYAT  
(STUDI KASUS DI KABUPATEN DHARMASRAYA PROVINSI SUMATERA BARAT)**

**Skripsi  
Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Sarjana Sains Terapan**



Disusun Oleh :

**ISMET ZULTI**  
NIM. 05142171 / MANAJEMEN

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL RI  
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL  
YOGYAKARTA  
2009**

# DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	li
HALAM PERSEMBAHAN .....	lii
MOTO .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
INTISARI .....	vii
DAFTAR ISI .....	viii
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR GAMBAR .....	xii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Batasan penelitian.....	9
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	9
1. Tujuan Penelitian . . . . .	9
2. Kegunaan Penelitian . . . . .	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN.....	11
A. Tinjauan Pustaka.....	11
1. Tanah Ulayat.....	11

2. Hak Ulayat .....	16
b. Hak Ulayat dalam UUPA.....	18
c. Hak Ulayat dalam UU Kehutanan.....	20
3. Penguasaan Tanah Ulayat.....	22
4. Pemanfaatan Tanah Ulayat.....	25
5. Hak Guna Usaha.....	26
B. Kerangka Pemikiran.....	29
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>32</b>
A. Jenis Metode Penelitian.....	32
B. Lokasi dan Objek Penelitian Penelitian.....	33
1. Lokasi Penelitian .....	33
2. Objek Penelitian .....	33
C. Penetapan Informasi.....	33
D. Teknik Penjaringan Informasi .....	34
E. Jenis dan Sumber Data.....	34
1. Data Primer .....	34
2. Data Skunder .....	35
F. Cara Pengumpulan Data.....	35
G. Analisis Data.....	36
<b>BAB IV GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN .....</b>	<b>38</b>
A. Keadaan Fisik Wilayah.....	38
1. Kabupaten Dharmasraya .....	38

a. Letak Geografis .....	38
b. Topografi Wilayah.....	39
2. Penggunaan Tanah.....	40
B. Keadaan Penduduk .....	43
<b>BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>46</b>
A. Pemberian Hak Guna Usaha diatas tanah ulayat harus melalui proses menegarakan tanah ulayat.....	46
1. Tata cara Pemberian Hak Guna Usaha .....	49
2. Syarat-Syarat Hak Guna Usaha secara umum .....	57
B. Proses Pelepasan Tanah Ulayat menjadi Tanah Negara .....	62
<b>BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>70</b>
A. Kesimpulan .....	70
B. Saran .....	71

DAFTAR PUSTAKA.

LAMPIRAN.

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Tanah memiliki arti yang sangat penting bagi setiap individu dalam masyarakat, karena selain mempunyai hubungan yang erat dengan keberadaan individu manusia dalam lingkungannya dan kelangsungan hidupnya, juga mempunyai nilai ekonomis yang dapat dicadangkan sebagai sumber pendukung kehidupan manusia di masa mendatang. Arti penting tanah bagi kelangsungan hidup manusia karena disanalah manusia hidup, tumbuh dan berkembang, bahkan sekaligus merupakan tempat dikuburkan pada saat meninggal dunia. Oleh sebab itu tanah selain memiliki nilai ekonomi yang tinggi juga mengandung aspek spiritual. Selain dijadikan sebagai tempat bermukim atau tempat yang dapat memberikan penghidupan kepada individu manusia untuk melakukan kegiatan mata pencahariannya, keberadaan tanah ini sangat diperlukan untuk melakukan pembangunan dalam rangka untuk meningkatkan kesejahteraan warga masyarakat.

Tanah Ulayat bagi masyarakat merupakan unsur pengikat bagi masyarakat untuk tinggal di suatu wilayah, dan merupakan faktor penentu asli atau tidaknya seseorang berasal dari daerah. Pendayagunaan Tanah Ulayat adalah untuk kepentingan pemeliharaan hubungan dengan

masyarakat yang berasal dari luar masyarakat hukum adat tersebut (Hermayulis,2000:54).

Pengertian penguasaan dan menguasai dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis. Penguasaan yuridis dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Tetapi ada penguasaan yuridis yang biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataan penguasaan fisiknya dilakukan pihak lain. Misalnya kalau tanah yang dimiliki disewakan kepada pihak lain dan penyewa menguasainya secara fisik, atau tanah tersebut dikuasai secara fisik oleh pihak lain tanpa hak.

Dalam hukum pertanahan dikenal juga penguasaan yuridis yang tidak memberikan kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik. Kreditur pemegang hak jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan jaminan, tetapi penguasaanya secara fisik tetap ada pada yang mempunyai tanah (Rusdi Lubis,2000:35).

Pada prinsipnya, hukum tanah nasional Indonesia mengakui adanya hak ulayat. Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, hak ulayat masyarakat hukum

adat diakui keberadaannya. Karena itu, bila hak ulayat tersebut akan dipergunakan oleh pihak lain, haruslah atas persetujuan masyarakat pemilik hak ulayat tersebut. Namun, hak ulayat hanya diakui jika pada kenyataannya masyarakat adat tersebut masih ada (Pasal 3 UU No.5 tahun 1960). Persyaratan ini tidak mudah dipenuhi, dan prosedurnya pun belum dipahami dengan baik.

Semenjak Orde Baru, banyak terjadi konflik dalam pemanfaatan tanah ulayat, namun baru merebak setelah era reformasi. Hukum Tanah Nasional berkonsepsi Hukum Adat hal ini berarti hukum adat telah diakomodir dalam hukum tanah. Jika UUPA ditetapkan sebagai Hukum Tanah Nasional maka pengaturan mengenai hukum tanah mengacu kepada hukum UUPA.

Kemudian, untuk pemanfaatannya berpedoman kepada prinsip "sebesar-besar kemakmuran rakyat". Negaralah yang memegang hak ulayat, bukan kelompok-kelompok masyarakat. Tampaknya selama ini ada kekhawatiran bahwa jika hukum negara yang dipakai akan bertolak belakang dengan persepsi rakyat dan tidak akan menyerap sistem dan prinsip hukum masyarakat yang telah lama eksis (yaitu hukum adat).

Menurut hukum positif, "tanah negara" adalah bidang-bidang tanah yang belum ada hak atas tanah atau bekas hak yang habis masa berlakunya. Tanah ini langsung dikuasai negara dan berfungsi untuk kepentingan publik atau perlindungan. Pada prinsipnya, konsep Hukum

Tanah Nasional adalah konsepsi hukum adat yang ditingkatkan cakupannya meliputi semua tanah diseluruh wilayah Indonesia. Di sisi lain, "tanah ulayat" juga sesungguhnya mempunyai spirit yang sama. Tanah ulayat di Sumatera Barat misalnya, menurut hukum adat Minangkabau, merupakan sumber daya yang diperuntukkan untuk sebesar-besar kemakmuran warganya. Bidang-bidang tanah, dimanapun di wilayah Sumbar, adalah tanah ulayat. Tanah-tanah yang tidak "dikuasai" secara pribadi dengan sendirinya menjadi ulayat nagari, sebagai cadangan untuk didistribusikan jika ada yang membutuhkan.

Hak atas tanah yang berlaku di Indonesia tidak bersifat mutlak, artinya tidak sepenuhnya dapat dipertahankan terhadap siapapun oleh pemegang hak. Dalam kondisi tertentu dimana kepentingan negara menghendaki, maka pemegang hak atas tanah harus rela melepaskan haknya untuk kepentingan yang lebih besar. Jika dilihat dari konstitusi, UUD 1945 telah menggariskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

UUPA sebagai peraturan dasar juga mengakui prinsip-prinsip ini. Artinya, menjadi tugas negara untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum bagi warganya termasuk dalam melindungi hak-hak warga negara atas tanah. Hal ini kemudian diperkuat oleh Ketetapan MPR No IX tahun 2001 yang mengamanatkan kepada pemerintah untuk melakukan

berbagai hal baik menyangkut upaya penataan, penguasaan, pemilikan, penggunaan, peruntukkan, dan penyediaan tanah yang semuanya diletakan dalam kerangka membangun kesejahteraan rakyat secara berkelanjutan.

Dalam rangka penyediaan tanah untuk pembangunan di Provinsi Sumatera Barat, khusus untuk keperluan perusahaan dibidang perkebunan, saat ini lebih banyak memanfaatkan Tanah Ulayat Nagari. Penguasaan Tanah Ulayat Nagari oleh perusahaan perkebunan melalui pelepasan hak sehingga ada kecemasan dari masyarakat hukum adat, karena pemberian Hak Guna Usaha diatas tanah ulayat akan menghilangkan Tanah Ulayat mereka.

Berdasarkan ketentuan yang ada (Pasal 28 UUPA dan pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996) Hak Guna Usaha hanya dapat diberikan diatas tanah – tanah Negara, dengan demikian tidak ada kemungkinan Hak Guna Usaha di atas Tanah Ulayat.

Akan tetapi Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 menyebutkan bahwa pelepasan tanah ulayat sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) huruf b, untuk keperluan pertanian dan keperluan lain yang memerlukan Hak Guna Usaha atau Hak Pakai, dapat dilakukan oleh masyarakat hukum adat dengan penyerahan penggunaan tanah untuk jangka waktu tertentu, sehingga sesudah jangka waktu habis atau

sesudah tanah tersebut tidak dipergunakan lagi atau diterlantarkan sehingga Hak Guna Usaha atau Hak Pakai yang bersangkutan hapus, maka penggunaan selanjutnya harus dilakukan berdasarkan persetujuan dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan sepanjang hak ulayat masyarakat hukum adat itu masih ada sesuai dengan pasal 2.

Jika diperhatikan pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 tahun 1999 bahwa:

1. Ada proses penyerahan penggunaan tanah dalam waktu tertentu.
2. Apabila telah berakhirnya HGU/HP maka penggunaan selanjutnya harus berdasarkan persetujuan masyarakat hukum adat, hal ini dapat dimaknai sebagai eksisnya kembali hak ulayat.
3. Tidak secara tegas menyebutkan bahwa pelepasan tanah ulayat mengakibatkan tanah tersebut menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Seiring dengan tuntutan reformasi, masyarakat hukum adat Sumatera Barat pada prinsipnya tidak melarang adanya pengusaha yang akan menanamkan modalnya dengan mempergunakan Tanah Ulayat sebagai tempat usaha, akan tetapi setelah tanah tersebut tidak dipergunakan lagi maka masyarakat menghendaki status tanahnya kembali kepada tanah ulayat yang dikuasai oleh masyarakat Hukum Adat, hal ini sesuai pepatah :

*“ Adat diisi limbago dituang”*

*“ Kabau Tagak Kubangan Tingga”*

*“ Pusako pulang ka nan punyo”*

*“ Nan tabaok sado luluak nan lakek di badan”*

Maksud dari pepatah tersebut yaitu suatu kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pihak yang ingin memanfaatkan Tanah Ulayat, apabila perusahaan yang telah selesai menggunakan tanah maka tanahnya tetap tinggal dan tanah yang telah di manfaatkan balik ke yang punya sementara itu yang hanya bisa di bawa adalah semua keuntungan ketika dalam waktu pengolahan tanah tersebut.

Apabila dalam pemberian Hak Guna Usaha yang berasal dari tanah ulayat di ubah menjadi tanah Negara dengan melalui proses pelepasan tanah ulayat maka proses perubahan status Tanah Ulayat menjadi Tanah Negara dapat di sebut sebagai Negeraisasi. Keterangan dari pendefinisian Negeraisasi antara lain yaitu Negara merupakan Kata benda sedangkan Negeraisasi adalah kata keterangan maka Arti dari Negeraisasi ini maksudnya adalah istilah yang menunjukkan sebuah proses merubah Status Tanah Ulayat menjadi Tanah Negara.

Istilah Negeraisasi ini pun bukan istilah yang pertama kali hadir karena jika kita lihat pada buku yang berjudul Tanah dalam perspektif hak ekonomi sosial dan budaya yaitu dari segi empiris, rumusan Pasal 33 Ayat (3) yang menjelaskan amat singkat itu telah diterjemahkan secara longgar

melalui berbagai Undang-Undang yang terkait dengan sumber daya alam (tanah, hutan, tambang, dan sebagainya) sehingga terjadi apa yang disebut “negaraisasi” sumber daya alam dengan segala implikasinya, antara lain penafikan hak-hak masyarakat adat/lokal atas sumber daya alam (Maria S.W Sumardjono,2008:70).

Berdasarkan uraian di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“NEGARAIASASI DALAM PEMBERIAN HAK GUNA USAHA DI ATAS TANAH ULAYAT (STUDI KASUS DI KABUPATEN DHARMASRAYA PROVINSI SUMATERA BARAT) ”**

## **B. Rumusan Masalah**

Dari uraian di atas kecemasan akan hapusnya tanah ulayat sebagai akibat dari proses melalui pemberian Hak Guna Usaha merupakan salah satu hambatan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Provinsi Sumatera Barat termasuk Kabupaten Dharmasraya. maka permasalahan yang akan akan di teliti sebagai berikut:

1. Mengapa Pemberian Hak Guna Usaha diatas tanah ulayat harus melalui proses menegarakan tanah ulayat tersebut?
2. Bagaimana proses pelepasan tanah ulayat menjadi tanah Negara?

## **C. Batasan Penelitian**

Agar tidak menimbulkan salah penafsiran dan untuk dapat lebih memahami penyusunan skripsi ini, maka penyusun membuat batasan penelitian yaitu tanah yang diteliti hanya tanah ulayat yang telah diberikan Hak Guna Usaha berdasarkan ketentuan yang berlaku.

## **D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan:

- a. Untuk mengetahui Pemberian Hak Guna Usaha diatas tanah ulayat harus melalui proses menegarakan tanah ulayat tersebut.
- b. Untuk mengetahui proses pelepasan tanah ulayat menjadi tanah Negara.

## **2. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

- a. Sebagai bahan pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang pemberian Hak Guna Usaha dari tanah ulayat dalam rangka mewujudkan penyediaan tanah untuk pembangunan khususnya di bidang perkebunan.
- b. Memberikan masukan bagi pemerintah, khususnya kantor-kantor pertanahan di Provinsi Sumatera Barat dalam menetapkan kebijakan di bidang pemberian Hak Guna Usaha dari tanah ulayat sehingga dapat terwujud dengan baik.

## BAB VI

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis serta pembahasan, penyusun dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa proses pemberian Hak Guna Usaha yang berasal dari Tanah Ulayat harus terlebih dahulu dirubah status tanah ulayat menjadi tanah Negara karena acuan hukum yang di pakai adalah UUPA yang mana dalam hal ini sesuai dengan pasal 28 UUPA.
2. Proses pelepasan tanah ulayat kaum dalam pemberian Hak Guna Usaha untuk perkebunan kelapa sawit di kabupaten Dharmasraya berdasarkan kesepakatan bersama, yang dituangkan dalam surat pernyataan bersama Ninik Mamak/Penghulu Adat/Pemilik dan Pengusa tanah ulayat.

Surat pernyataan kesepakatan penyerahan tanah ulayat kaum oleh pemilik dan penguasa tanah ulayat kaum sebagai pihak pertama menyerahkan kepada Bupati Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung dalam hal ini bertindak sebagai mewakili Pemerintah Republik Indonesia c.q Gubernur Provinsi Sumatera Barat.

Dari kesepakatan tersebut maka pihak perusahaan yang akan menggunakan tanah ulayat kaum harus melaksanakan kewajiban yang

ada dalam adat menurut pepatah adat diisi *limbago dituang* atau istilah lain *silih jariah* yang mana oleh pemerintah sama diartikan ganti rugi.

## **B. Saran**

Berdasarkan fakta yang ditemui di lapangan dan bertolak dari hasil analisis dan pembahasan tersebut diatas, maka penyusun dapat memberikan saran sebagai berikut;

1. Agar tanah ulayat tetap eksis dan menghindari dampak yang tidak baik akibat penyerahan tanah ulayat kaum pada masa yang akan datang sebaiknya proses pemberian Hak Guna Usaha di atas Tanah Ulayat tidak harus melalui opsi menegarakan tanah ulayat.
2. Selama ini proses pelepasan tanah ulayat menjadi tanah Negara untuk pemberian Hak Guna Usaha oleh ninik mamak kurang memperhatikan kepentingan masyarakat hukum adat, sehingga perlu adanya keberanian pemerintah untuk menerapkan regulasi yang memberikan peluang Hak Guna Usaha di atas Tanah Ulayat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, Chairul. (1997). Meninjau Hukum Adat Minangkabau. Jakarta: P.T.Rineka Cipta,.
- AP. Parlindungan. (1991). Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria, Mandar Maju. Jakarta.
- Bahri,Syamsul. (1996). Beberapa Aspek Hukum Adat Yang Berpengaruh Terhadap Pendaftaran Tanah (Studi Kasus Terhadap Pembangunan di daerah Tingkat II Kabupaten Padang Pariaman, Sumatera Barat). *Disertasi*. Medan: Fakultas Hukum USU.
- Budiawan, Haryo. (2007). Pelepasan tanah Ulayat Dalam Pemberian Hak Guna Usaha Di Kabupaten Pasaman Provinsi Sumatera Barat, Jurnal STPN. Yogyakarta.
- Buletin BPN. (2001). Bahan Workshop Tanah Ulayat di Sumatera Barat, Jakarta.
- BPN. (1999). Himpunan Peraturan Perundang-undangan Pertanahan. koperasi Pegawai BPN "Bumi Bhakti",Jakarta.
- Efendi, Febri. (2002). Studi Tentang Pelepasan Tanah Ulayat Nagari Dalam Pemberian Hak Guna Usaha Untuk Perkebunan Kelapa Sawit Di Kabupaten Pasaman Provinsi Sumatera Barat. Skripsi, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Fauzi, Noer. Dianto, Bachriadi. (1998). Hak Menguasai Dari Negara (HMN) Persoalan Sejarah Yang Harus Diselesaikan. Konsorsium Pembaharuan Agraria.

- Harsono, Boedi. (1997). Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang–Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Djambatan, Jakarta,
- Hermayulis. (2000). Status Tanah Ulayat Menurut Hukum Adat Minangkabau dan Hukum Tanah Nasional, Bahan Workshop Tanah Ulayat Propinsi Sumatera Barat, Padang.
- Jalaluddin, Sofyan. (2000). Himpunan Makalah dan Rumusan Workshop diselenggarakan oleh Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera. Padang:
- Kanwil BPN Provinsi Sumatera Barat. (1996). Pelaksanaan dan Pemecahan Masalah Tanah Adat di Provinsi Sumatera Barat, Forum Semiloka Tanah Adat, Bogor.
- Lubis, Rusdi. (2000). Penguasaan dan Pemanfaatan Tanah Ulayat serta Permasalahannya di Sumatera Barat, Bahan Workshop Tanah Ulayat Provinsi Sumatera Bara, Padang.
- Mertokusumo, Sudikno. (1988). Perundang–undangan Agraria Indonesia, Liberty, Yogyakarta.
- M, Nasroen. (1971). Dasar Falsafah Adat Minangkabau, Bulan Bintang, Jakarta.
- M. Sayuti Dt. Rajo Penghulu. (tt). “Perangkat Adat Dalam Struktur Masyarakat Minangkabau “dalam Pengetahuan Adat Minangkabau (tanpa tahun). Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) Sumatera Barat.

Naim, Mochtar. Ed. (1968). Menggali Hukum Tanah dan Hukum Waris Minangkabau, Center for Minangkabau Studies Press, Padang, Indonesia.

Salindeho, Jon, (1987). Masalah Tanah Dalam Pembangunan, Sinar Grafika, Jakarta.

Sudiyat, Imam. (1961). Hukum Adat: Sketsa Asa. s. Liberty, Yogyakarta

Sumardjono, Maria. (2008). Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya, Kompas, Jakarta.

Ter, Haar, Bzn. (1981). Asas–Asas dan Susunan Hukum Adat, diterjemahkan oleh K. Ng. Soebakti Poesponoto dari buku *Beginzellen En Stelsel van Het Adat recht*. Pradnya Paramita, Jakarta

Thalib, Sayuti. (1985). Hubungan Tanah Adat dengan Hukum Agraria Di Minangkabau. Bina Aksara, Jakarta.

Thalib, Sjoftan. (1999). Tanah Ulayat Dalam Perspektif Hukum Adat, Seminar dan Lokakarya Tanah Ulayat dalam Perspektif Hukum Nasional dan Penerapannya, Pekanbaru.

Anonim. (2003). Pedoman Penulisan Skripsi Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

-----, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999, Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

-----,Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999, Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hakj Pengelolaan.

-----,Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996, Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.