

A. Judul : Problematik Yuridis Pendaftaran Tanah Ulayat di kaitkan dengan Peraturan Menteri Negara (Permenag) Nomor 5 Tahun 1999 di Sumatera Barat.

B. Abstrack

Tanah ulayat sebagai jenis hak atas tanah yang terbesar di daerah Sumatera Barat, tetapi ketentuan tentang hak ulayat hanya terdapat di dalam satu Pasal UUPA yakni Pasal 3. Untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah perlu dilakukan pendaftaran tanah diseluruh Indonesia termasuk tanah ulayat tentunya.

Dalam pendaftaran tanah ulayat dipergunakan ketentuan-ketentuan pendaftaran tanah untuk jenis tanah hak yang bersifat individual, sehingga timbul berbagai problematik hukum di dalam aktualisasi pendaftaran tanah.

Metode penelitian yang dipergunakan dalam pengambilan data primer adalah dengan wawancara terpandu atau terstruktur. dan penganalisis data dilakukan dengan metode kualitatif.

Hasil penelitian menunjukan bahwa pendaftaran tanah ulayat yang dipergunakan ketentuan yang tidak sesuai dengan konsepnya (seperti pendaftaran tanah vide PP 10 Tahun 1961 jo PP Nomor 24 Tahun 1997) bukannya memberi kepastian hukum melainkan emnimbulkan berbagai problematik hukum. Pemaksaan pelaksanaan ketentuan ini di dalam pendaftaran tanah ulayat ditambah dengan kebijakan terbaru dari Menteri Agraria (Permenag Nomor 5 Tahun 1999) yang menunjuk ketentuan pendaftaran tanah ulayat dengan ketentuan pendaftaran tanah tersebut, tambah menimbulkan berbagai probelamatik hukum di dalam pendaftaran tanah ulayat. Problematik tersebut dapat disimpulkan dalam bentuk konsep, nilai, norma dan kepentingan.

C. Latar Belakang

Dalam rangka pencapaian salah satu tujuan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) untuk memberikan kepastian hukum hak-hak atas tanah, di seluruh Indonesia maka perlu diadakan registerasi tanah melalui pendaftaran tanah.

Konsep pendaftaran tanah di dalam UUPA diletakkan di dalam Pasal 19 dan ketentuan pelaksanaanya diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 (PP Nomor 10 Tahun 1961), yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (PP 24 Tahun 1997).

Di dalam ketentuan mengenai pendaftaran tanah tidak disebutkan bahwa tanah ulayat sebagai objek dari pendaftaran tanah. Sedangkan di dalam UUPA tanah ulayat diakui sebagai salah satu hak atas tanah disamping hak atas tanah lainnya yang disebutkan di dalam pasal 19 UUPA.

Di tahun 1999 dikeluarkan kebijakan pemerintah yang berkitan dengan tanah ulayat yang disebut dengan Perateran Menteri Agraria Nomor 5 Tahun 1999 (Permenang No 5 tahun 1999), yang di dalam salah satu Pasalnya menyebutkan bahwa hak ulayat jika dikehedaki dapat didaftarkan sesuai dengan ketentuan- pendaftaran tanah yang berlaku (vide PP No. 24 Tahun 1997).

Pendaftaran tanah ulayat yang dipaksakan mengikuti ketentuan dari pendaftaran tanah yang diatur di dalam PP 24 tahun 1997, atau dulu PP 10 Tahun 1961, tidak membawa kepastian hukum mengenai hak ulayat itu malahan menimbulkan berbagai problematik hukum bahkan sampai menjurus kepada konflik dari konsep pendaftaran tanah baik interan maupun ektern.

Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah ulayat di Sumatera Barat meskipun dalam tingkatan yang paling rendah yaitu pendaftaran tanah ulayat kaum diharapkan dapat merupakan solusi dari problematik pendaftaran tanah di daerah Sumatera Barat. Tetapi kenyataannya pendaftaran tanah ulayat kaum tersebut justru menimbulkan peroblematik yuridis di dalam pendaftaran tanah secara keseluruhan.

Salah satu usaha dari pemerintah daerah Sumatera Barat untuk mencoba mendaftarkan tanah ulayat kaum menjadi tanah milik seperti yang ditentukan di dalam Pasal 20 UUPA, dan dengan adanya pendaftaran hak ulayat berupa hak milik ini maka akan diketahui batasan, letak dan hak atau yang berwenang terhadap hak atas tanah tersebut, termasuk mengalihkan atau membebankan sebagai hak tanggungan.

Pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah ini dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) pada tingkatan pendartaran tanah pertama kalinya dan untuk pendaftaran tanah selanjutnya yang terjadi karena perbuatan hukum dilakukan oleh BPN dengan bantuan PPAT. Hal ini disebabkan karena tugas-tugas PPAT adalah dalam rangka pendaftaran tanah karena adanya perbuatan hukum terhadap tanah tersebut.

Tanah ulayat dalam tingkatan yang terendah itu disebut dengan ulayat kaum, dan penguasaannya secara fisik diberikan kepada anggota kaum yang diusahakan untuk kebutuhan dan kepentingannya. Penguasaan secara fisik ini seolah-olah adalah penguasaan fisik yang terlama yang oleh UUPA merupakan prioritas utama dalam perolehan hak atas tanah. Penguasaan tanah ulayat kaum itu di daerah Sumatera Barat disebut dengan ganggam bauntuk.

Di dalam ketentuan konversi UUPA terhadap tanah-tanah yang dikuasai dengan ganggam bauntuk dikonversi menjadi hak pakai, namun masyarakat Hukum adat Sumatera Barat (hukum adat Minangkabau tidak dapat menerima bahwa hak ulayat mereka adalah hak yang bersifat sementara atau hak yang di daftar menurut UUPA dengan hak pakai.

Pendafrtan tanah uilayat di Sumatera Barat sejak UUPA diundangkan dan PP tentang pendaftaran tanah diberlakukan telah membawa kehancuran di dalam konsep hak ulayat atau hak masyarakat hukum adat. Problematik hukum itu terus berjalan sampai saat ini bahkan sejak dikeluarkannya PP 24 Tahun 1997, juga tidak mengautr dan menaytakan bahwa tanah ulayat adalah objek dari pendaftaran tanah, sebagaimana telah dinyatakan abahwa tanah negara saja merupakan salah satu obejke dari pendaftaran tanah, meskipun tidak diterbitkan bukti pendaftaran tanah dan bukti haknya berupa sertifikat, namun hak atas tanah negara sekarang menjadi objek dalam pendaftaran tanah.

Ketentuan ini yang telah menguatkan problematik dalam pendaftaran tanah ulayat di daerah Sumatera Barat.

D. Pemasalahan

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana tingkat pengakuan pendaftaran tanah ulayat di Sumatera Barat dikaitkan dengan Permenag nomor 5 tahun 1999?
2. Bagaimana permasalahan hukum pendaftaran tanah ulayat di Sumatera Barat?
3. Bagaimana cara penanganan pendaftaran tanah ulayat di daerah Sumatera Barat?

E. Tujuan dan manfaat Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui konkritisasi dari permasalahan yang telah dirumuskan yakni:

1. Untuk mengetahui tingkat pengaturan pendaftaran tanah ulayat di daerah Sumatera Barat dikaitkan dengan Permenag nomor 5 Tahun 1999
2. Untuk mengetahui berbagai permasalahan hukum dalam pendaftaran tanah ulayat di daerah Sumatera Barat.
3. Untuk mengetahui bagaimana cara penanganan dalam pendaftaran tanah ulayat di daerah Sumatera Barat.

F. Tinjauan Pustaka

a. Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran tanah sebagai suatu kegiatan atau proses dalam rangka usaha untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi hak atas tanah yang dimiliki seseorang maupun badan hukum. Pengertian dari pendaftaran tanah sebagai mana dapat dikutip dari Pasal 1 PP no.24 Tahun 1997 yakni:

"Pendaftaran tanah adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan juga hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Terhadap hak-hak atas tanah sebagai mana dimaksud di dalam Pasal 16 UUPA, pendaftarannya sebagaimana dikehendaki oleh Pasal 19 UUPA dan ketentuan pelaksanaannya PP No 10 Tahun 1961 yang diperbaharui dengan PP No, 24 Tahun 1997. Namun terhadap hak-hak lain di luar dari ketentuan Pasal 16 yakni hak ulayat dan hak-hak yang serupa dengan itu sampai sekarang belum ada ketentuan hukum yang mengatur tentang pendaftarannya (Yulia Mirwati, 1999 : 28).

Di daerah Sumatera Barat keberadaan tanah ulayat sebagai mana dimaksud di dalam Pasal 3 UUPA yang berbunyi sebagai berikut:

" Dengan mengingat ketetapan-ketetapan dalam Pasal 1 dan Pasal 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan Nasional dan Negara yang berdasarkan kepada persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan hukum yang lebih tinggi."

Di dalam kenyatannya di daerah Sumatera Barat tanah ulayat tersebut masih banyak jika dibandingkan dengan hak-hak atas tanah jenis lainnya. Dan kalau hak atas tanah ulayat ini didaftarkan dengan ketentuan pendaftaran tanah yang bersifat individual maka hak ulayat sampai pada satu titik akhir yakni habis.

Ketentuan mengenai tanah ulayat yang diatur di dalam Pasal 3 tersebut dalam prakteknya sering kali menimbulkan problematik hukum, khususnya dalam menetapkan apakah hak ulayat atau hak-hak yang serupa itu masih ada. (Abdurahman 1994 : 107) menyebutkan beberapa sebab terjadinya beberapa hambatan di dalam praktek mengenai hak ulayat ini adalah sebagai berikut:

1. masih kaburnya kriteria hak ulayat tersebut,
2. tidak jelasnya ruang lingkup hak ulayat,
2. masih dipertanyakan apakah waktu yang dimaksud di dalam pengaturannya ada tidaknya hak ulayat tersebut (a). pada saat kemerdekaan, (b). pada saat UUPA diundangkan atau (c) pada saat kasus tanah tersebut timbul.

Keberadaan tanah ulayat atau yang serupa dengan itu yang memang masih ada dan berkembang di dalam masyarakat hukum adat di kukuhkan oleh UUPA, dalam arti keberadaannya di akui. hal ini dapat dilihat dari laporan Simposium UUPA dan kedudukan tanah ulayat dewasa ini oleh BPHN dan Universitas Lambung Mangkurat di tahun 1977 (Yulia Mirwati, 1992 : 15)

Meskipun UUPA mengakui adanya hak ulayat tersebut tetapi di sepanjang perkembangan UUPA kedudukan tanah ulayat tersebut belum pernah tersentuh dengan kebijakan Pemerintah. Untuk itu di daerah Sumatera Barat keberadaan tanah ulayat ini tetap dipertahankan. Untuk itu Pemerintah Sumatera Barat telah mengeluarkan Peraturan Daerah Tingkat I Propinsi Sumatera Barat Nomor 13 Tahun 1983, tentang nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat. Kemudian diperkuat lagi dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 1984 Nomor 40-23-868, dan di tahun 2000 diperkokoh lagi dengan Peraturan daerah Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000, tentang kembali kenagari (yulia Mirwati, 1999 : 5)

b. Pendaftaran tanah ulayat.

Meskipun tidak ada ketentuan mengenai pendaftaran tanah ulayat, namun di daerah Sumatera Barat tanah-tanah ulayat tersebut didaftarkan terutama tanah ulayat kaum yang didaftarkan menjadi hak milik seperti hak milik individual yang dimaksudkan di dalam Pasal 20 UUPA.

Pendaftaran tanah ulayat mempunyai fungsi dan tujuan yang sama dengan tujuan pendaftaran tanah pada umumnya yakni untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak atas tanah. Dalam rangka pencapaian kepastian hukum tersebut diperlukan peraturan pelaksana dari pendaftaran tanah maka dikeluarkan PP No.10 Tahun 1961 dan kemudian disempurnakan dengan PP 24 Tahun 1997.

Dalam kegiatan pendaftaran tanah pada umumnya meliputi kegiatan seperti yang ditentukan oleh Pasal 12 ayat (1) PP nomor 24 Tahun 1997 yakni:

1. Kegiatan pendaftaran tanah pertama kali meliputi:
 - a. pengumpulan dan pengolahan data fisik,

- b. pembuktian hak dan pembukuannya.
- c. penerbitan sertifikat.
- d. penyajian data fisik dan data yuridis.
- e. penyimpanan daftar umum dokumen.

2. Pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya dilakukan dengan sistematis dan sporadic. Penunjukan pendaftaran tanah secara sistematis dan sporadic serta persiapan kegiatannya mendapat pengaturan di dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997.

Yang dimaksud dengan data fisik di sini adalah keterangan mengenai letak batas dan luas bidang tanah. Sedangkan data yuridis yakni keterangan status hukum bidang hak atas tanah.

Adapun objek dalam pendaftaran tanah yang diatur di dalam PP Nomor 24 tahun 1997 sebagaimana dicantumkan di dalam Pasal 9 yakni:

1. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai,
2. tanah hak pengelolaan,
3. tanah wakaf,
4. tanah hak milik atas satuan rumah susun,
5. hak tanggungan,
6. tanah negara,

Khusus untuk pendaftaran tanah negara berbeda dengan pendaftaran tanah lainnya yakni pendaftarannya dilakukan dengan membukukan tanah tersebut dalam daftar tanah. Untuk tanah negara ini tidak disediakan buku tanah, oleh karena itu tidak diterbitkan sertifikat sebagai bukti hak atas tanahnya.

dari ketentuan tentang objek pendaftaran tanah tersebut dapat dilihat bahwa tanah ulayat sebagaimana diatur di dalam Pasal 3 tidak merupakan salah satu objek dari pendaftaran tanah.

Meskipun PP 24 Tahun 1997 tidak menyebutkan hak ulayat sebagai salah satu objek dari pendaftaran tanah, namun di dalam Permenag nomor 5 Tahun 1999, menyetujui pendaftaran hak ulayat menurut ketentuan yang berlaku (PP 24 Tahun 1997). Dengan tidak adanya ketentuan yang disetujui oleh Permenag Nomor 5 Tahun 1997 ini dalam pendaftaran tanah ulayat akan menimbulkan berbagai problem hukum.

Hal ini disebabkan karena konsep hak ulayat bukan hanya konsep penguasaan bersama, tetapi juga merupakan konsep kepemilikan bersama yang tidak bebas, oleh sebab itu setiap individu dalam kelompok bersama tersebut tidak dapat emmindhkan kepemilikannya menjadi milik individual, tetapi dapat emmanfaatkannya dalam sistem kebutuhan sesuai dengan situasi dan kondisinya (Yulia Mirwati, 1998 : 15).

G. Metode Penelitian

1. Sifat dan materi Penelitian

Melakukan suatu penelitian diperlakukan suatu metode yang telah terlebih dahulu ditentukan. Penentuan ini merupakan proses tata kerja untuk dapat

memahami objek penelitian dan menganalisisnya secara ilmiah. Untuk itu metode penelitian disesuaikan dengan objek, tujuan dan jenis permasalahan yang diteliti.

Sehubungan dengan penelitian yang telah dirumuskan di atas maka sifat penelitian yang sesuai dengan tipe penelitian ini adalah deskriptif. Pendekatan yang dipergunakan dalam metode penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis, yuridis maksudnya adalah pendekatan terhadap peraturan-peraturan hukum yang berhubungan dengan pendaftaran tanah ulayat, dan sosiologis maksudnya menyangkut masyarakat hukum adat Mianagkalau yang mempunyai ciri dan budaya tersendiri.

2. Lokasi penelitian.

Lokasi penelitian adalah daerah Sumatera barat, yang diambil secara purposive, dengan ukuran daerah yang mempunyai problematik yuridis mengenai pendaftaran tanah ulayat. daerah tersebut adalah daerah Tingkat II yakni Kabupaten Lima Puluh Kota dengan lokasi unit terkecil adalah kenagarian, yakni nagari Mungka yang terletak di Kecamatan mungka Kabupaten Lima puluh kota.

3. Populasi dan sample

Populasi di dalam penelitian ini adalah pendaftaran tanah ulayat di Kenagarian Mungka. Responden adalah peserta pendaftaran tanah ulayat yang ditentukan secara purposive. maka responden yang diteliti ditentukan dengan purposive sampling yang mempunyai kasus mengenai pendaftaran tanah. Disebabkan penelitian ini juga menyangkut beberapa instansi yang terkait dalam pendaftaran tanah termasuk pendaftaran tanah ulayat, maka diperlukan juga adanya data pendukung dari para informan yang juga dipilih secara purposive yang antara lain seperti di bawah ini:

1. Lembaga Kerapatan Adat di lokasi penelitian
2. BAN Kecamatan Mungka Kabupaten Lima Puluh Kota
3. Kepala nagari, Camat dan tungku tigo sajarang di lokasi yang telah ditetapkan.
4. LKAM Sumbar
5. Para PPAT yang telah ditentukan.

4. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data dipergunakan adalah wawancara mendalam dan studi dokumen. Wawancara yang dilakukan dengan mengajukan pertanyaan kepada responden di aman pertanyaan tersebut telah disusun terlebih dahulu atau dipergunakan pedoman wawancara. Tetapi selain dari pedoman wawancara tersebut maka pertanyaan dapat juga diajukan sesuai dengan perkembangan yang terjadi di lapangan.

5. Analisis data.

Setelah data terkumpul maka dianalisis melalui metode analisis kualitatif.

H. Hasil Penelitian Dan Analisis

1. Tinjauan Mengenai Geografis Daerah

Daerah penelitian sebagaimana, adalah Kabupaten Lima Puluh Kota, Kecamatan Mungka, Kenagarian Mungka. Daerah penelitian itu ditinjau dari daerah administratif berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1979, jo UU Nomor 5 tahun 1974, yaitu di Desa Mungka. Meskipun UU Nomor 5 Tahun 1979, tentang Pemerintahan Desa ditujukan untuk menyamakan pemerintahan terkecil di Indonesia, namun di Sumatera Barat pelaksanaannya di gandengkan dengan pengakuan terhadap keberadaan "nagari" selaku unit pemerintahan terkecil dari kesatuan masyarakat hukum adat.

Keberadaan nagari tetap dipertahankan dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Barat Nomor 13 Tahun 1983 (Perda Sumbang Nomor 13 Tahun 1983), sehingga jumlah kesatuan masyarakat hukum adat yang terdapat di wilayah penelitian adalah 70 nagari, dan 180 kelurahan, dan 8 Kecamatan, yang sekarang berkembang menjadi 19 Kecamatan, termasuk salah satunya Kecamatan Mungka dan kenagarian Mungka yang menjadi unit terkecil lokasi penelitian.

Dengan dihidupkannya nagari sebagai pendamping desa dan kelurahan, menunjukkan bahwa UU Nomor 5 Tahun 1979, ternyata tidak efektif diberlakukan di daerah Sumatera Barat. Di sini kelihatan bahwa hukum yang dibuat pemerintah untuk menerapkan pemerintahan daerah secara universal di seluruh Indonesia, terbentur di daerah yang tatanan hukum adatnya masih kuat. Hal ini sebagai contoh terdapat di daerah Sumatera Barat. Meskipun UU harus berlaku secara nasional, untuk menyatakan tidak berlakunya tidak bisa ditentang oleh peraturan yang lebih rendah, maka di Sumatera Barat tidak dilakukan dengan jalan penentangan melainkan digandengkan dengan peraturan daerah, (Perda Nomor 13 Tahun 1983) Kemudian diundangkan UU Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, dimana daerah bebas untuk menentukan daerahnya sesuai dengan historis daerahnya. Berdasarkan Perda Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000, maka terhadap daerah kota dan daerah kabupaten dibagi atas beberapa nagari.

Dilihat dari letak geografis dan meteorologi dan topografis maka daerah penelitian yang terletak di Kabupaten Lima Puluh Kota secara geografis antara $10^{\circ} 17^{\circ}$ Lintang Utara dan $35^{\circ} 42^{\circ}$ Bujur Timur, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut:

Sebelah Utara dengan Pasaman dan Propinsi Riau.

Sebelah Selatan dengan dengan Kabupaten Agam.

Sebelah Timur dengan Tanah Datar.

Sebelah Barat dengan Kabupaten Sawahlunto Sijunjung

Dengan topografis terdiri dari daratan yang dilingkungi bukit barisan, yang terletak 126 km dari Ibu Kota Propinsi. Dengan berlakunya Perda Nomor 9 Tahun 2000, tentang kembali ke nagari, maka pelaksanaannya diserahkan kepada daerah Kota dan Kabupaten yang bersangkutan. Salah satu contoh dapat dilihat dari Daerah Tingkat II Kabupaten Lima Puluh Kota, yaitu

Kenagarian Mungka yang merupakan lokasi penelitian. Dengan penetapan kembali kepada sistem pemerintahan nagari sekaligus penghapusan sistem pemerintahan desa dan kelurahan yang ditetapkan tanggal 30 Juni 2001, dengan Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Kabupaten Lima Puluh Kota Nomor 01/Kpts/KN/2001. Kenagarian Mungka tersebut terdiri dari 9 suku yakni, kampai, guci, pitopang, dalimo, jambak, kutianya, caniago, tanjuang dan picancang. Sistem pemerintahan Nagari yang dipakai adalah campuran dari Koto Piliang dan Bodi Caniago. Hal ini dapat dilihat dari rumah adatnya yang datar dan bertingkat. Berdasarkan wawancara dari ketua KAN Kenagarian Mungka dapat diketahui bahwa adat yang dipakai di kenagarian Mungka memang bersifat campuran Kota Piliang dan Bodi Caniago. Jumlah penghulu yang terimpun di lembaga KAN lebih kurang 120 orang. Dalam penyelesaian konflik yang berkaitan dengan sako dan pusako yang diserahkan pada KAN, diselesaikan di lembaga ini dengan terlebih dahulu dipilih siapa yang akan menyelesaikan atau sama dengan penentuan hakim yang akan memeriksa suatu perkara di pengadilan. Teknis penyelesaiannya mirip dengan tata cara penyelesaian perkara di pengadilan formal (Pengadilan Negeri). Hal ini didasarkan kepada Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 1994 (Perda Nomor 8 Tahun 1994), tentang Pedoman Acara Penyelesaian Sengketa Adat di Lingkungan Kerapatan Adat Nagari (KAN) dalam Propinsi Sumatera Barat.

Dengan adanya pemerintahan "nagari" berdampingan dengan sistem pemerintahan "desa" (sebelum keluar UU nomor 22 Tahun 1999 dan Perda Nomor 9 Tahun 2000) sebagai pemerintahan terendah di bawah kecamatan, memperlihatkan bahwa pelaksanaan sistem hukum universalisasi yang dipaksakan berlaku bagi seluruh daerah di Indonesia tidak bisa berhasil dengan efektif. Hal ini disebabkan karena lembaga sosial, tatanan sosial, tatanan nilai sosial serta asas hukum yang mengatur kehidupan masyarakat sulit untuk dapat menerima hal-hal yang baru dengan mudah.

b. Struktur Budaya Dalam Masyarakat Hukum Adat Minangkabau (Sumatera Barat)

Geografis daerah Minangkabau adalah berbukit, bergunung dan daerah pantai. Keadaan ini yang menyebabkan dan mempengaruhi watak dan karakter masyarakat Minangkabau sesuai dengan daerah yang ditempatinya. Watak dan karakter masyarakat Minangkabau di Luhak Limo Puluah Koto, diibaratkan dengan buminya sejuk, airnya jernih, ikannya jinak, ungkapan ini menggambarkan watak dan karakter masyarakatnya yang homogen dan hidup penuh dengan kerukunan, suka damai.

Memperhatikan struktur masyarakat hukum adat di daerah penelitian maka dapat dilihat bahwa di setiap nagari di daerah penelitian ternyata tidak mempunyai struktur masyarakat yang sama. Hal ini disebabkan oleh karena adanya pembagian struktur pemerintahan masyarakat hukum adat dari sistem Koto Piliang dan Bodi Caniago. Perbedaan ini juga dilatar belakangi oleh sejarah pembentukannya dan perkembangannya. Hampir seluruh literatur

yang mengupas tentang Minangkabau menyebutkan hal yang demikian, dan data yang ditemui di lapangan menyatakan bahwa pengaruh dari sistem Koto Piliang dan Budi carniago tersebut yang memberi warna terhadap struktur masyarakat hukum adat Minangkabau.

Dalam sistem budaya Masyarakat hukum adat Minangkabau dikenal memiliki "sistem budaya terbuka". Hal ini dibuktikan dengan sejarah yang panjang dalam proses masuknya budaya Islam dan membuat persenyawaan yang kental dengan adat Minangkabau. Kejadiannya dalam proses yang panjang sampai akhirnya "*adat mandaki syara' manurun*" (adat ke atas dan syra' ke bawah) dan pertemuannya membuah hasil ikatan kuat (berasimilasi).

Sistem budaya yang bersifat terbuka ini memberikan respons positif pada masyarakat tradisional maupun masyarakat elit terhadap pertumbuhan, nilai, idiologi dan organisasi yang masuk ke Minangkabau. Namun tidak bisa dilepaskan semua itu dari dinamika Problematik hukum yang akan muncul. Konsep budaya terbuka dari masyarakat hukum adat Minangkabau ini memperlihatkan bahwa masyarakat Minangkabau memiliki tradisi yang longgar terhadap budaya dari luar, apakah itu menyangkut nilai, konsep idiologi.

Bila struktur masyarakat dikaitkan dengan tanah ulayat maka di daerah penelitian ini dikenal adanya ulayat nagari, ulayat suku dan ulayat kaum. Dilihat lebih jauh maka setiap kaum terdiri dari suku-suku, berapa jumlah sukunya akan tergantung dari anggota masyarakat tersebut atau jumlah anggota kaum yang bersangkutan. Semakin banyak pertumbuhan penduduk maka semakin besar dan mekarnya suku tersebut. Hal ini yang disebut dengan istilah "*gadang manyimpang*", ini menunjukkan adanya kepatuhan akan aturan yang menyebutkan bahwa nagari minimal ada 4 suku, kalau telah terjadi pemekaran maka pada akhirnya akan tumbuh sebuah nagari baru, hal ini berlanjut terus sesuai dengan pemekaran anggota kaum tersebut.

Dalam kehidupan masyarakat Minangkabau yang diketahui tingkat kehidupan berkelompoknya (komunitas) masyarakatnya sangat baik hal ini dibuktikan dengan keberadaan masyarakat Minangkabau ditandai dengan adanya "*Sako dan Pusako*", pusako adalah berupa harta benda baik berupa tanah dan non tanah. Yang berupa tanah sampai sekarang baik dalam penguasaan maupun dalam hal pewarisan tetap mengacu kepada hukum adat Minangkabau, yakni pewarisan didasarkan kekerabatan matrilineal menurut garis ibu. Penguasaannya ke luar dipimpin oleh pimpinan kelompoknya, apakah kaum, suku, maupun nagari, sedangkan ke dalam untuk pemilikan atau hak. Kepemimpinan dalam masyarakat Minangkabau dikenal dengan sebutan "*tali tigo sapilin*" atau "*tunggo tigo sajerangan*" (tali tiga sepilin atau tunggu tiga sejerangan), yakni, penghulu, alim ulama, dan cerdik pandai. Kepemimpinan tersebut sangat menentukan sekali dalam perkembangan suatu nilai dan atau idiologi dan norma yang dianut. Posisi pemimpin tersebut sangat dihormati, dan sangat disengani dalam masyarakat dan akan berdampak positif terhadap pengikutnya.

2. Problematik Hukum Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Ulayat.

a. Problematik konsep, nilai dan norma serta kepentingan.

Terhadap tanah ulayat, konsep hukum yang diperkenalkan dan dikembangkan UUPA belum diterima menjadi konsep hukum masyarakat karena tanah yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat diakui sebagai tanah yang dimiliki secara kolektif bukan individu. Pandangan terhadap tanah ulayat bukan hanya terhadap tanah permukaan bumi saja melainkan juga yang terdapat di dalam tubuh bumi, dan yang tumbuh di atas bumi. Meskipun hak ulayat atas tanah memang diakui secara resmi di dalam UUPA, namun pendapat penulis pengakuan secara sumir tersebut hanya untuk tujuan politis semata.

Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah seperti mencoba mencampurkan minyak dengan air yang tidak dapat bersatu, melainkan saling berbenturan yang menimbulkan problematik hukum berkepanjangan. Munculnya problematika hukum sehubungan dengan pendaftaran tanah ulayat diawali dengan pelaksanaan pendaftaran tanah untuk memberikan kepastian hukum bagi hak atas tanah di seluruh Indonesia. Tanpa kecuali tanah ulayat masyarakat hukum adat. Ketentuan ini kemudian ditegaskan dalam Pasal 19 UUPA, dan untuk pelaksanaannya dikeluarkan ketentuan organik berupa Peraturan Pemerintah. (PP Nomor 10 Tahun 1961 kemudian disempurnakan dengan PP Nomor 24 Tahun 1997). Selain instruksi kepada pemerintah juga dimungkinkan untuk pendaftaran secara insidentil oleh yang berkepentingan (Pasal 23, 32 dan 38 UUPA). Dengan pelaksanaan juga mengacu kepada ketentuan pendaftaran tanah. Kedua prinsip pendaftaran tersebut tidak memberikan gambaran yang jelas mengenai pendaftaran tanah ulayat.

Untuk memperlancar pendaftaran tanah maka bermacam cara dilakukan oleh pemerintah seperti halnya mengeluarkan kebijakan Proyek Operasi Nasional disingkat dengan PRONA. Prona merupakan usaha dari pemerintah untuk meningkatkan dan menggalakkan pendaftaran tanah di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 198 dan 220 Tahun 1981, dan Nomor 226 Tahun 1982 (Permendagri Nomor 198, 220 Tahun 1981, dan Nomor 226 Tahun 1982) yang bertujuan untuk mengadakan pendaftaran tanah (pensertipikatan tanah) secara massal dengan mengutamakan golongan ekonomi lemah dan usaha untuk menyelesaikan secara tuntas sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis.

Usaha selanjutnya yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka menunjang percepatan pendaftaran tanah di Indonesia adalah menyelenggarakan uji coba pendaftaran tanah secara sistematis dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1995 (Permenag Nomor 1 Tahun 1995, yang akhirnya di kukuhkan sebagai sistem pendaftaran tanah dalam PP 24 Tahun 1997.

UUPA mengakui hak atas tanah yang dihaki oleh seseorang atau

badan hukum, baik badan hukum publik maupun badan hukum privat, dan hak-hak yang dipunyai sebelum UUPA. Hak-hak ini harus disesuaikan dengan hak-hak yang diatur dalam UUPA. Cara penyesuaian ini disebut dengan konversi. Ketentuan konversi diatur tersendiri dalam UUPA yang merupakan bagian kedua dari substansi UUPA. Sebelum lahir UUPA hak atas tanah digolongkan kepada hak barat dan hak adat, dan dengan lahirnya UUPA kedua jenis hak ini harus disesuaikan dengan hak atas tanah yang diatur di dalam UUPA. Konversi terhadap hak barat ditentukan jangka waktunya selama 20 tahun sejak UUPA dilahirkan, dengan konsekuensi tanpa dilakukan konversi maka hak atas tanah tersebut menjadi tanah yang dikuasai oleh negara, sedangkan untuk tanah adat tidak ditentukan waktunya secara tegas.

Pasal VI dari ketentuan konversi tersebut yang mengatur tentang hak vruchtgebruik, gebruik, gran controleur, bruikleen, **ganggam bauntuak** dan hak-hak semacamnya dengan nama apapun juga akan ditetapkan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, **dikonversi menjadi hak pakai**. Selanjutnya pelaksanaan ketentuan konversi diatur di dalam Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 jo Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor SK. 26/DDA/1970. Hal-hal yang diatur oleh kedua ketentuan tersebut antara lain berupa permohonan hak atas tanah oleh yang berkepentingan dapat dilaksanakan menurut ketentuan dalam PP Nomor 10 Tahun 1961.

Permohonan untuk penegasan hak yang sesuai dengan hak atas tanah menurut UUPA diajukan kepada Kantor Pendaftaran Tanah (kantor BPN) daerah tingkat II di mana tanah itu berada, disertai dengan bukti hak dan bukti kewarganegaraan serta keterangan peruntukan tanah, terhadap tanah yang tidak mempunyai alat bukti maka dapat diberikan penegasan hak atas tanah berdasarkan hasil pemeriksaan panitia pemeriksa tanah berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agraria Nomor SK.113/1961.

Dalam hal terjadi peralihan hak, pemberian hak baru, atau peminjaman uang dengan hak atas tanah sebagai jaminan, maka permohonan penegasan konversi dan pendaftarannya diajukan melalui perantara Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), bersama-sama dengan akta yang dibuatnya.

Untuk pendaftaran tanah pertama kalinya baik melalui prona maupun secara insidental dilakukan dengan **penegasan hak** maupun dengan **konversi hak**. Terhadap tanah ulayat yang termasuk tanah adat maka pelaksanaannya di daerah penelitian dilakukan juga dengan penegasan hak maupun melalui konversi hak atas tanah, menjadi **hak milik** sesuai dengan Pasal 20 UUPA. Pendaftaran tanah berdasarkan PP 10 Tahun 1961, baru efektif berlaku di daerah Sumatera Barat tahun 1975. Pendaftaran tanah-tanah ulayat dalam tingkatan yang paling rendah (ulayat kaum atau pusako tinggi). Tanah ulayat kaum atau disebut juga pusako tinggi didaftar dengan penegasan hak atas tanah, menjadi hak milik., sedangkan dalam ketentuan konversi dengan tegas dinyatakan bahwa **ganggam bauntuik** dikonversi

menjadi hak pakai.

Kenyataan yang terjadi di daerah penelitian menunjukkan bahwa pendaftaran hak ulayat kaum dengan dasar penegasan hak atau konversi yang diformulasikan dalam bentuk hak milik individual. Ada subjek haknya individu perorangan yakni mamak kepala waris, atau salah seorang anggota kaum tersebut, atau secara kelompok atau ke-seluruhan anggota kaum tersebut yang masih hidup, atau mamak kepala waris bersama-sama dengan salah seorang anggota kaumnya dan lain sebagainya.

Dalam hal tanah ulayat yang telah disertipikasikan, ternyata konflik belum berakhir, karena terhadap hak ulayat tersebut, terbuka kesempatan bagi subjek haknya meningkatkan memanfaatkan hak atas tanahnya tersebut, misalnya menjadikan hak atas tanah ulayat yang telah disertipikasi tersebut sebagai jaminan suatu hutang. Problematik akan semakin jelas kalau kredit macet), konflik yang muncul tidak hanya dalam konsep, nilai dan norma tetapi telah bertambah dengan konflik kepentingan. Konsep adat mengenai tanah ulayat yang tidak dapat diperjual belikan. Dengan pensertipikatan tanah ulayat, konsep tersebut hilang. Konsep adat yang mengatakan tanah ulayat tidak dapat dilepaskan secara permanen. Dengan menjadikan hak ulayat yang bersertipikat sebagai barang jaminan, konsep adat yang berupa pemanfaatan tanah ulayat oleh pihak lain (pihak di luar komunitas kelompoknya) berdasarkan asas keseimbangan akan hilang. Asas keseimbangan tidak ditemui lagi bagi pemanfaatan tanah ulayat oleh pihak ketiga atau pihak di luar komunitas masyarakat hukum adatnya bahkan yang muncul adalah sifat zakeijk dan individualisasi.

Dalam hal perbuatan hukum yang berhubungan dengan tanah ulayat yang telah bersertifikat tersebut ikut berperan instansi lain selain pemerintah (BPN) yakni PPAT. Dari wawancara dengan PPAT dilokasi penelitian dapat diketahui PPAT tidak perlu memeriksa kebenaran materil dari hak milik tersebut.

Tujuan pendaftaran tanah salah satunya adalah untuk menertibkan adminisitrasi pertanahan sekaligus memberikan kepastian hukum mengenai hak atas tanah dan perbuatan hukum yang berhubungan dengan tanah. Tujuan ini tidak mencapai sasaran karena mendapat tantangan dari sistem hukum yang dianut oleh masyarakat.

Untuk melihat problematik lebih tajam dapat diambil salah satu kasus pendaftaran tanah di daerah Luhak Lima Puluh Kota kenagaraian Mungka,

Kasus ini mulai tahun 1990, dengan terjadinya konflik antara anak pisang Datuk Mangkuto dengan anggota kaum Datuk Mangkuto mengenai tanah ulayat kaum (harta pusaka tinggi) datuk mangkuto yang pengelolaannya diberikan kepada salah seorang anggota kaum dengan hak ganggam bauntuak yakni Mala. Pemberian ganggam bauntuak secara adat tidak ditentukan batasan waktunya. Mala (pr) mempunyai anak yang semuanya laki-laki. Setelah Mala meninggal dunia hak ulayat tersebut tetap dikuasai oleh anaknya yang laki-laki (Kalipah Raman). Dalam kehidupannya

Kalipan Raman ternyata membawa isterinya untuk hidup ke dalam kelompoknya. Untuk kebutuhan hidupnya hak ganggam bauntuak yang diperoleh ibunya dari kaumnya tersebut diserahkan pengelolaannya kepada Kalipah Raman anak beranak. Setelah Kalipah Raman meninggal tahun 1981, maka isteri dan anak-anaknya yang dalam adat Minangkabau disebut dengan anak Pisang berkeinginan untuk mensertipikatkan tanah ulayat tersebut. Saat pengukuran dilakukan oleh tim pengukur Badan Pertanahan Kabu-paten Lima Puluh Kota, maka timbul perselisihan karena anggota kaum Datuk Mangkuto dengan anak pisangnya. Pengukuran tidak jadi dilaksanakan. Hal ini berbuntut panjang sampai ke Pengadilan Tanjung Padi yang didaftar dengan nomor register 1 tahun 1990. Setelah proses perkara diperiksa akhirnya Pengadilan memutuskan bahwa tanah ulayat berupa ganggam bauntuak tersebut dipulangkan kembali kepada kaum Datuk Mangkuto. Setelah dilakukan eksekusi pengembalian tanah ulayat (pusako tinggi) tersebut kepada Datuk Mangkuto (1996), konflik masih belum selesai, karena ada diantara anggota kaum datuk mangkuto yang ingin mendaftarkan hak ulayat tersebut melalui pimpinan kaumnya (mamak kepala waris dan salah seorang anggota kaum datuk Mangkuto tersebut. Hal ini mendapat tantangan dari anggota kaumnya dengan alasan bagaimana dengan anggota kaum yang belum lahir, kalau didaftarkan hanya atas nama mamak dan salah seorang anggota yang hadir, tentu yang berhak akhirnya adalah nama-nama yang tercantum dalam sertipikat tersebut dan turunannya. Pada hal harta ini merupakan harta ulayat (pusako tinggi) datuk mangkuto. Karena demikian maka harta ulayat ini sampai sekarang tidak jadi didaftarkan.

Dalam hal pendaftaran tanah yang telah terjadi, di mana tanah ulayat kaum tersebut didaftarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Lima Puluh Kota di daftar dan disertifikasi menjadi tanah milik. Si pemegang haknya bisa perorangan atau kelompok dalam artian kelompok mede eigenar (pemilikan bersama yang dapat dibagi). Hal ini bertentangan dengan konsep, nilai dan kepentingan dari hak ulayat masyarakat hukum adat di daerah penelitian, karena prinsipnya tanah ulayat kaum yang dikelola oleh anggota kaumnya dengan hak ganggam bauntuak itu adalah milik bersama seluruh anggota kaum yang tidak dapat dibagi-bagi.

Kebanyakan dari pendaftaran tanah yang terjadi di daerah penelitian antara tahun 2000-2003 adalah tanah ulayat kaum. Namun berapa seluruhnya yang telah didaftar menjadi tanah milik pribadi yang bersifat individual baik dalam pemilikan sendiri-sendiri atau berkelompok luasnya tidak terkafer dengan jelas di Kantor Badan Pertanahan Kabupaten lima Puluh Kota. Dari beberapa orang responden yang peneliti tanyakan pendaftarnya tentang pendaftaran tanah ganggam bauntuak (tanah ulayat milik bersama) menjadi tanah milik pribadinya, menyatakan bahwa tidak mengetahui kalau tanah ulayat itu akan berubah fungsi menjadi tanah yang bersifat individual, dan menghilangkan sifat komunal dari jenis hak tersebut.

3. Faktor Penyebab Timbulnya Problematik dalam Pendaftaran Tanah Ulayat dan Cara Penanggulangannya di daerah Sumatera Barat.

Faktor penyebab timbulnya problematik hukum berhubungan dengan penerapan ketentuan tentang pendaftaran tanah ulayat karena disalah satu sisi pemerintah ingin melaksanakan tugas agraria untuk menginfentarisasi tanah-tanah di Indonesia, memberikan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah di seluruh Indonesia. termasuk tanah-tanah dilokasi penelitian. Namun ketentuan pendaftaran tanah yang ada tidak sesuai dengan sifat dan status hukum dari tanah ulayat yang didaftar. Pemaksaan ini adalah penebab utama dari timbulnya problematik hukum dalam pendaftaran tanah.

Problematik dalam pendaftaran tanah ulayat ini telah menjurus kepada konflik baik dalam pendaftaran di tingkat pertama atau pun ditingkat kedua. Konflik-konflik yang ditimbulkannya dikategorikan ke dalam bentuk seperti yang disebutkan di bawah ini.

a. Konflik non sengketa

Konflik non sengketa seperti yang ditemui di dalam daerah penelitian memperlihatkan bahwa meskipun pada akhirnya hak ulayat kaum yang diberikan dengan ganggam bauntuak pada anggota kaumnya yang perempuan, didaftarkan atas nama keturunan perempuan dari pemegang hak ganggam bauntuak tersebut, dengan bentuk dan status hak atas tanah yang berubah dari hak ulayat kaum menjadi hak yang bersifat individual (hak milik versi UUPA Pasal 20). Kenyataan memperlihatkan bahwa bukti hak milik dari sertifikat tanah kaum tersebut pemilik sekarang tercantum hanya satu orang, namun tidak berarti memiliki kekuasaan penuh dan kuat terhadap hak miliknya tersebut, karena setelah dimiliki sertifikat hak atas tanah tersebut, tanah kaum itu masih dikuasai oleh anggota kaum yang berada di bawah pengawasan mamak kepala warisnya.

b. Konflik sengketa

Pendaftaran tanah yang menimbulkan sengketa yang sampai diproses di pengadilan seperti yang terekam di daerah penelitian kenagarian Mungka Kabupaten Lima Puluh Kota atau Luhak Limo Puluah Koto. Konflik ini sampai di Pengadilan dan didaftar dengan nomor register 01/Pdt/G/1991/PN.TP. dan akhirnya pendaftaran hak ganggam bantuak tidak bisa dilaksanakan.

Setelah dilakukan eksekusi terhadap harta ulayat tersebut dan dikembalikan kepada kaum yang berhak maka timbul lagi persoalan dalam kaum tersebut, sehubungan dengan pendaftaran tanah kaum tersebut. Atas nama siapakah hak ulayat kaum itu didaftarkan? Dan kalau didaftarkan atas nama mamak kepala waris takut akan disalah gunakan oleh mamak kepala waris, dan kalau didaftar atas nama salah seorang anggota kaum maka akan timbul penolakan oleh anggota kaum lainnya. Jika didaftarkan tanah ulayat itu seperti pendaftaran sekarang ini maka tanah ulayat itu akan menjadi tanah yang bersifat individual, dan pewarisannya akan bertukar dari sifat matrilineal. kepada pewarisan menurut hukum nasional.

Dengan keluarnya ketentuan Permenag Nomor 5 Tahun 1999 di dalam Pasal 4 ayat (a) disebutkan bahwa hak ulayat tersebut penguasaannya berdasarkan ketentuan hukum adat yang berlaku dan kalau dikehendaki untuk menjamin kepastian hukumnya dapat didaftarkan menurut ketentuan pendaftaran tanah yang berlaku, hal ini akan menyebabkan kehancuran tanah ulayat itu sendiri.

Karena tidak sesuainya nilai dan norma yang ada di dalam masyarakat hukum adat Minangkabau mengenai konsep hak ulayat tersebut dengan konsep yang dikembangkan UUPA melalui pendaftaran tanahnya maka pemerintah daerah Propinsi Sumatera Barat dalam hal ini diwakili oleh badan Pertanahan Sumatera Barat telah mencarikan betuk solusi lain dari pendaftaran tanah ulayat kaum ini. Hal ini ditunjukkan dengan berbagai bentuk formulasi dari pendaftaran tanah ulayat di Sumatera Barat, ada yang dilakukan dengan pendaftaran atas nama mamak kepala waris saja, ada yang atas nama salah seorang anggota kaum dengan mamak kepala warisnya, dan bahkan ada yang dilakukan dengan mencantumkan seluruh anggota kaum yang hidup dan mamak kepala warisnya (lampiran)

Dari kenyataan yang ditemui dilapangan maka terlihat bahwa norma hukum baru yang dikembangkan UUPA dalam pendaftaran tanah ulayat di daerah Sumatera Barat, merupakan norma dan nilai hukum baru yang ditimpakan dengan paksa terhadap nilai dan norma hukum yang telah tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat hukum adat Minangkabau, menemui kegagalan dalam pengwujudan dan pelaksanaannya. Solusi yang telah dicoba oleh Sumatera Barat dalam mempertahankan hak ulayatnya ini perlu dijadikan rekomendasi untuk pembentukan peraturan mengenai hak ulayat, pendaftaran hak ulayat bahkan sampai kepada pembebanan hak ulayat. Karena menurut hemat penulis pensertifatan hak ulayat tetap mengikat komunitas masyarakat hukum adat tersebut dan pendaftaran tanah ulayat tidak boleh menghilangkan hak warisan secara matrilineal menjadi diwarisi oleh anak dan turunannya. Pendaftaran tanah ulayat selain menjamin kepastian hukum dan kepastian hak juga dapat ditingkatkan pemanfaatan nilai ekonomis dari tanah ulayat tersebut. Salah satunya dengan jalan pengikatan tanah ulayat tersebut sebagai jaminan suatu utang. Tentu saja dalam hal ini pihak perbankan juga dilindungi tidak akan beresiko terhadap pinjaman yang dikeluarkannya. Dalam hal ini tentu dibutuhkan seperangkat peraturan atau seperangkat hukum tentang tata cara dan bentuk yang tepat untuk membebani hak ulayat dengan hak tanggungan.

Kebijaksanaan yang ditempuh oleh Pemerintah Sumatera Barat dan lokasi penelitian dalam pendaftaran tanah ulayat pada tingkatan yang terendah yakni ulayat kaum, dengan melibatkan lembaga adat yakni KAN dalam pemberian rekomendasi dalam pendaftaran tanah dan pencantuman initial mamak kepala waris dari subjek pemegang hak atasnya, tidaklah memberikan solusi akhir dari pelaksanaan pemndaftaran tanah ulayat tersebut. Karena semua ini tetap menagcu kepada hak milik individu.

I. KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian tersebut di atas maka dapat dikemukakan kesimpulan sebagai berikut:

- a. Pengaturan Hak ulayat dengan pencantuman dan pengakuan hak tersebut di dalam UUPA yang bersifat ambivalen. Dan tidak diikuti dengan kebijakan perundang-undangan mengenai hak tersebut, maka dalam pelaksanaannya menimbulkan problematik hukum. Munculnya ketentuan mengenai Permenag Nomor 5 Tahun 1999, yang substansinya mengatur mengenai hak ulayat, terutama tentang konsep hak tersebut dan penerapannya agar tidak menimbulkan problematic hukum tetapi justru lebih meningkat.
- b. Problematik yang berkaitan dengan pendaftaran tanah, yang menyebabkan perubahan mendasar bagi hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat. Perubahan dimaksud adalah perubahan konsep hak ulayat sebagai hak milik komunal nilai hak ulayat yang tidak hanya ekonomis melainkan lebih mengutamakan prestise. Di samping itu terjadi dalam hal pewarisan hak ulayat tidak lagi secara matrilineal melainkan berubah menjadi parental atau bilateral. Kepentingan pemerintah dalam menertibkan administrasi pertanahan tidak mengakomodasi aspirasi yang tumbuh di tengah-tengah masyarakat hukum adat akan menimbulkan problematic hukum yang serius.
- c. Usaha yang telah ditempuh oleh Pemerintah Sumatera Barat baik dengan melahirkan Perda Nomor 13 Tahun 1983, maupun dengan kebijaksanaan mendaftarkan tanah ulayat menjadi tanah milik dengan mencantumkan mamak kepala waris adalah usaha yang bersifat sementara, karena problematic hukum sesungguhnya belum terpecahkan, karena pemecahaan yang dikehendaki adalah adanya ketentuan formal dalam pendaftaran tanah ulayat secara khusus.

B. Saran

1. Saran yang dapat diberikan adalah perlunya suatu pengaturan hak ulayat dalam bentuk Undang-undang
2. Dalam penyusunan ketentuan hak ulayat atas tanah sebaiknya mekanisme hukum adat yang berkaitan dengan tanah dapat ditampung, sehingga, konsep, nilai, norma dan kepentingan masyarakat hukum adat dapat terabsorpsi.

J.DAFTAR PUSTAKA

Yulia Mirawati, 1992, *Kedudukan Tanah Adat di Indonesia*, Karya Ilmiah, Universitas Sumatera Utara. Medan.

-----, 1993, *Suatu Tinjauan Yuridis Tentang Tanah Ulayat Sebagai Jaminan Kredit Bank Setelah Berlaku UUPA di Kotamadya Payakumbuh*, Tesis S-2, PPS KPK UGM-USU, Medan.

-----, 1998, *Konsep Dasar Pemikiran Hak Ulayat*, Karya ilmiah, Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.

-----, 1999, *Kedudukan Tanah Ulayat dan Kaitannya dengan PPAT sebagai Mitra Kerja BPN dalam rangka Pendaftaran Tanah di Kabupaten Lima Puluh Kota (Penelitian Mandiri)*, Fakultas Hukum Unand.

Peraturan – Peraturan :

UU Nomor 5 Tahun 1960, Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998, Tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta tanah (PPAT).

Undang-Undang No. 4 Tahun 1998, Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah dan Benda-benda yang berada di atasnya.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia (KUH Perdata).

Peraturan Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Barat No. 13 Tahun 1983, Tentang Nagari.

Peraturan Menteri Agraria No. 5 Tahun 1999, tentang Pedoman Penyelesaian Konflik Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, Tentang Pemerintahan otonomi Daerah.