

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tanah mengandung berbagai unsur nilai yang signifikan, terutama bagi masyarakat lokal. Selain memiliki nilai ekonomis, tanah juga mengandung unsur sosial dan budaya. Secara politis, tanah dapat menentukan posisi seseorang dalam pengambilan keputusan masyarakat, dan sebagai kapital budaya, tanah dapat menentukan tinggi rendahnya kedudukan atau status sosial pemiliknya. Karena pentingnya tanah, tidak mengherankan banyak terjadi konflik yang berhubungan dengan tanah atau dapat disebut dengan istilah konflik agraria. Konflik ini bukan hanya menyebabkan kerugian harta benda, tetapi juga menelan korban jiwa dari kelompok yang bertikai. Konflik yang berhubungan dengan tanah terjadi hampir di seluruh pelosok tanah air dan cenderung meningkat tajam dalam tiap tahunnya.

Selama tiga dekade (1970-2001), Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) mencatat telah terjadi 1.753 kasus konflik agraria di Indonesia, dengan 20% di antaranya melibatkan masyarakat lokal yang berhadapan dengan perusahaan perkebunan berskala besar. Kasus pertanahan sering kali terjadi karena konflik kepentingan antara pihak-pihak yang berkonflik, seperti rakyat berhadapan dengan birokrasi, rakyat berhadapan dengan perusahaan negara, rakyat berhadapan dengan perusahaan swasta, serta konflik antar rakyat.

Uniknya di setiap daerah yang ada di Indonesia, persoalan mengenai konflik tanah memiliki corak dan karakteristiknya masing-masing. Misalnya saja di Minangkabau, konflik tanah yang sering kali terjadi adalah terkait dengan pembagian *sengketa pusako tinggi*. Pusako tinggi, yang sering menjadi

persoalan dalam masyarakat Minangkabau, berkaitan dengan *tanah ulayat*. Tanah ini diwariskan secara turun-temurun kepada anak cucu dan *anak- kemenakan*. Tanah ulayat terdiri dari tanah kering seperti peladangan yang digunakan untuk berladang dan berkebun, serta tanah basah seperti sawah yang digunakan untuk bertani dan bercocok tanam. Tanah-tanah ini sangat penting untuk memenuhi kehidupan masyarakat dalam lingkungan kaumnya yang seketurunan, dari nenek moyang hingga keturunan terakhir. Pusako tinggi bisa juga berasal dari pusako rendah yang telah turun-temurun, yang awalnya dari harta pembelian atau hibah, kemudian diturunkan kepada anak cucu yang segaris keturunan dalam satu kaum atau suku yang sama. Sebaliknya, *pusako tinggi* bisa menjadi *pusako rendah* apabila diberikan secara *bauntuak atau warih bajawek* kepada anak kemenakan, apabila telah dibagi masing-masing, maka berubahlah menjadi *pusako rendah*.

Secara kenyataan penyelesaian sengketa tanah ulayat yang merupakan *pusaka tinggi* ataupun *pusako rendah* tidak pernah berkesudahan. Akibatnya, hubungan *sasuku* bahkan *sekaum* yang merupakan keterikatan dalam adat menjadi rusak karena penyelesaiannya belum menemukan solusi untuk kemaslahatan bersama. Dalam hukum pertanahan, hak ulayat merupakan harta benda yang dikelola secara bersama. Menurut para ahli *fiqih*, dalam konteks sosial umat Islam, harta pusaka tinggi adalah hak komunal yang juga dikelola secara bersama. Ketimpangan dalam pemahaman dan pengelolaan harta bersama inilah yang sering menjadi penyebab sengketa. Konflik yang terjadi, menurut Yulia Mirwati, menyangkut tanah ulayat di Sumatera Barat karena tidak adanya aturan organik dari Pasal 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Padahal, konsep hak dalam UUPA

memunculkan hak baru berupa konsep komunal, yaitu pemilikan bersama suatu masyarakat yang tidak terbagi-bagi.

Menurut Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari, tugas peradilan adat *nagari* mencakup penyelesaian sengketa yang terkait dengan "sako" (gelar) serta "pusako" (harta benda). Peradilan adat, sebagaimana diatur dalam Perda Nomor 7 Tahun 2018, menempatkan Kerapatan Adat Nagari (KAN) sebagai lembaga yang berwenang dalam penyelesaian sengketa adat. Struktur Kerapatan Adat Nagari sebagai lembaga penyelesaian sengketa adat adalah sebagai berikut: Menurut pasal 15 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari, struktur peradilan adat nagari terdiri dari seorang ketua yang dibantu oleh seorang manti dan beberapa hakim peradilan adat. Kepemimpinan peradilan adat nagari dipegang oleh seorang ketua yang didampingi oleh manti atau dua wakil ketua yang dipilih berdasarkan *ada tsalingka nagari*. Sementara itu, hakim peradilan adat ditentukan dan diangkat oleh Kerapatan Adat Nagari (KAN).

Kerapatan Adat Nagari dalam menyelesaikan sengketa harta pusaka tinggi mempunyai beberapa fungsi penting. Pertama, Kerapatan Adat Nagari bertugas menjaga dan melestarikan adat dan budaya Minangkabau. Lembaga ini terdiri dari beberapa unsur dalam Masyarakat adat Minangkabau, termasuk penghulu atau datuk dari setiap suku, serta manti yang berasal dari kalangan intelektual (*cerdik pandai*). Kedua, Kerapatan Adat Nagari menerima semua masalah-masalah adat, termasuk sengketa pusaka tinggi atau tanah ulayat. Ketiga, mereka bertanggung jawab untuk menyimpulkan dan memediasi para pihak yang bersengketa,

berupaya mencapai resolusi yang dapat diterima oleh semua pihak. Jika para pihak yang bersengketa tidak dapat menerima keputusan yang telah diambil oleh Kerapatan Adat Nagari, mereka kemudian menyarankan agar masalah tersebut dilanjutkan ke Pengadilan.

Dalam Pasal 15 Ayat (3) Perda Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari, diatur mengenai wewenang dan tugas peradilan adat nagari yang bertujuan untuk menjaga, memelihara, dan memanfaatkan kekayaan nagari, ulayat suku, dan kaum demi kesejahteraan masyarakat nagari. Pertama, peradilan adat nagari bertanggung jawab menyelesaikan sengketa sako dan pusako melalui pendekatan *bajanjang naiak batanggo turun*, yaitu penyelesaian bertahap dari tingkat yang lebih rendah ke tingkat yang lebih tinggi. Kedua, mereka menyelesaikan perkara perdata adat melalui musyawarah dan mufakat berdasarkan kesepakatan dalam sidang majelis peradilan adat nagari. Ketiga, peradilan adat nagari memiliki wewenang untuk memberikan sanksi adat kepada anggota masyarakat yang melanggar hukum adat, memastikan bahwa nilai-nilai adat tetap dihormati dan dipatuhi oleh seluruh anggota komunitas.

Biasanya, sengketa yang paling sering terjadi di dalam masyarakat Minangkabau adalah mengenai harta pusaka tinggi tanah ulayat. Hal ini dikarenakan tanah memiliki hubungan yang sangat erat dengan seseorang. Pada umumnya, masalah-masalah yang terjadi terhadap sengketa harta pusaka tinggi disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, tidak jelasnya *ranji* atau silsilah dalam suatu kaum, sehingga mengakibatkan pihak-pihak merasa bahwa harta pusaka tinggi tersebut diwariskan kepada mereka. Kedua, ketidakjelasan Antara *kemenakan manampek* dengan *kemenakan kandung* dari kaum tersebut, sehingga *kemenakan*

manampek mengklaim bahwa ia juga memiliki hak atas harta pusaka tinggi tersebut. Ketiga, banyaknya anggota kaum yang merantau sehingga mereka tidak mengetahui mengenai harta pusaka tinggi tersebut.

Berdasarkan fungsi dan tugas peradilan adat nagari dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari, peradilan adat nagari dibebani tugas untuk menyelesaikan sengketa atau perkara yang terjadi antara sesama anak nagari, baik perkara mengenai gelar adat (*sako*) maupun sengketa harta pusaka. Tugas tersebut harus menciptakan suatu keputusan yang adil dan dapat diterima oleh semua pihak yang bersengketa, bukan untuk memutuskan siapa yang menang dan siapa yang kalah.

Selain itu, banyak ditemukan kasus sengketa *pusako tinggi* di Minangkabau yang memiliki berbagai pemicu. Pertama, adat budaya Minangkabau yang mengenal istilah *adat salingka nagari* menyebabkan perbedaan cara penyelesaian sengketa di setiap nagari, sehingga setiap nagari mempunyai caranya masing-masing dalam penyelesaian sengketa Pusako Tinggi di lingkungannya. Kedua, sengketa sering terjadi karena penyalahgunaan wewenang, seperti tanah ulayat atau harta pusako yang seharusnya berkedudukan sebagai kekayaan kaum atau suku malah dianggap sebagai kekayaan pribadi penghulu. Penyalahgunaan ini sering kali terjadi akibat pengelolaan yang tidak sesuai dengan kedudukannya. Ketiga, hubungan antara sasuku, seranji, saparuik, dan sapayuang atau sekaum sering menjadi pemicu sengketa. Pembagian "*ganggam bauntuak warih bajawek*" yang tidak merata oleh *mamak* kepalawaris kerap menimbulkan ketidakpuasan di antara anggota kaum. Keempat, sengketa antar kaum juga sering terjadi karena batas sepadan tanah yang kurang jelas, yang menyebabkan satu kaum

menggarap tanah milik kaum lain dengan cara memindahkan batas tanah yang telah ditetapkan oleh *mamak* kepala *kaum*. Kelima, prinsip "*dima bumi dipijak, disinan langik dijunjung*" menunjukkan bahwa pemahaman adat Minangkabau harus menyesuaikan dengan pemahaman keagamaan Islam dan hukum Islam. Perubahan nilai sistem ini sering menimbulkan problema hukum yang memerlukan penyelesaian yang pasti. Keenam, konflik juga terjadi antara *saparuik* dengan *sasuku*, antar tanah ulayat antar suku, dan antara suku dengan nagari. Situasi ini menunjukkan bahwa konflik tanah ulayat di Minangkabau tidak hanya melibatkan individu, tetapi juga antar kelompok dalam berbagai lapisan masyarakat.

Penyelesaian sengketa *pusako tinggi* yang terjadi dalam masyarakat adat di Minangkabau memiliki sistem yang unik, yang disebut *kelarasan (lareh)*. Sistem ini terbagi menjadi *Lareh Bodi Caniago* dan *Lareh Koto Piliang*. Karena *adat salingka nagari*, cara penyelesaiannya pun berbeda-beda sesuai dengan polayang digunakan masing-masing daerah di Minangkabau. Penyelesaian sengketa tanah ulayat di Minangkabau adalah "*bajanjang naik batanggo turun*". *Bajanjang naik* maksudnya setiap persengketaan diselesaikan melalui proses lembaga adat pada tingkat yang paling rendah, yaitu oleh *mamak* kepala kaum. Apabila tidak memperoleh kesepakatan, maka penyelesaian sengketa diteruskan ke tingkat kampung oleh *mamak* dalam nagari, dan seterusnya hingga ke tingkat yang lebih tinggi, yaitu oleh kepala suku dan penghulu dalam Kerapatan Adat Nagari (KAN).

Untuk *batanggo turun* artinya hasil musyawarah atau hasil penyelesaian sengketa oleh *ninik mamak* atau orang yang akan dipatuhi oleh pihak-pihak yang berperkara. Teknik penyelesaian sengketa oleh lembaga adat yang ada di Minangkabau mulai

dari *limbago* yang lebih rendah, yaitu oleh *mamak separuik* atau *mamak kepala waris*, sampai ketingkat yang lebih tinggi, yaitu oleh Kerapatan Adat Nagari, dilakukan secara musyawarah dan mufakat serta mengutamakan rasa keadilan. Penyelesaian sengketa tanah ulayat melalui lembaga adat jauh lebih efektif dibanding penyelesaian melalui pengadilan negeri. Hal ini dikarenakan anggota kaum lebih menghormati orang yang dituakan dalam kaumnya, yaitu *mamak* pemimpin kaum atau *mamak kepala waris*. Artinya, secara hukum adat mempunyai kewenangan adat yang mutlak untuk dijadikan acuan dalam menyelesaikan persoalan-persoalan adat dalam masyarakat adat Minangkabau, khususnya dalam menyelesaikan sengketa pusako tinggi terletak pada Niniak Mamak, dalam hal ini adalah penghulu adat yang memahami penyelesaian persoalan adat, seharusnya mampu menyelesaikan sengketa pusako tinggi yang berkaitan dengan tanah ulayat. Namun, dalam pelaksanaannya, kewenangan ini sering tidak diakui oleh undang-undang dan berujung di Pengadilan Negeri. Seperti hasil putusan KAN yang tidak bisa mengeksekusi suatu penyelesaian Sengketa Tanah.

Pusako Tinggi, KAN hanya bisa menyimpulkan dari sidang adat dengan para pihak, apabila para pihak tidak menerima hasil kesimpulan KAN maka silahkam melanjutkan ke Pengadilan Negeri. Di sisi lain, dalam perspektif hukum Islam, pendekatan *masalah mursalah* lebih diutamakan. Ini adalah suatu ketetapan hukum yang didasarkan pada kepentingan umum terhadap persoalan yang tidak ada ketetapan hukumnya dalam *syara'*, baik secara umum maupun khusus. *Maslahah* bertujuan untuk mewujudkan manfaat dan menolak kemudharatan guna menghapuskan kesulitan manusia, meskipun tidak terdapat dalam Al-Quran dan Sunnah. Dalam perspektif hukum Islam,

segala sesuatu yang ada di langit dan bumi, termasuk tanah, hakikatnya adalah milik Allah SWT. Selanjutnya, Allah sebagai pemilik hakiki memberikan kuasa (*istiqlaf*) kepada manusia untuk mengelola milik Allah ini sesuai dengan hukum-hukumnya, sebagaimana dalam firman-Nya dalam QS. Al-Hadid 57:7.

اٰمِنُوْا بِاٰی وَرَسُوْلِهٖ وَاَنْفِقُوْا مِمَّا جَعَلَكُمْ مُّسْتَخْلِفِيْنَ فِيْهِۦ
فَالَّذِيْنَ اٰمَنُوْا مِنْكُمْ وَاَنْفَقُوْا لَهُمْ اَجْرٌ كَبِيْرٌ

Artinya: "Berimanlah kamu kepada Allah dan Rasul-Nya dan infakkanlah (di jalan Allah) sebagian dari harta yang Dia telah menjadikan kamu sebagai penguasanya (amanah). Maka orang-orang yang beriman di antara kamu dan menginfakkan (hartanya di jalan Allah) memperoleh pahala yang besar"

Menafsirkan ayat ini, Imam Al-Qurthubi berkata, Ayat ini adalah dalil bahwa asal usul kepemilikan (*ashlul milki*) adalah milik Allah SWT, dan bahwa manusia tidak mempunyai hak kecuali memanfaatkan (*tasharruf*) dengan cara yang diridhai oleh Allah SWT, untuk di kelola dan digunakan dengan baik.

1.2 Rumusan Masalah

Dari persoalan yang telah dibicarakan menunjukkan kompleksitas dalam penyelesaian sengketa Pusako Tinggi dalam masyarakat adat Minangkabau. Kerapatan Adat Nagari (KAN), yang seharusnya menjadi lembaga pemutus dalam konflik tanah ulayat, ternyata tidak dapat memberikan putusan akhir dan hanya mampu menyimpulkan saja. Hal ini mengindikasikan adanya suatu peradilan adat dalam mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif dan berkeadilan. Kebutuhan akan sebuah wadah yang lebih formal dan diakui menjadi semakin mendesak, dan diakui oleh undang-undang dalam hukum positif.

Dengan demikian, tidak hanya mengakui dan menghormati nilai-nilai adat, tetapi juga memastikan kesesuaian dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku di Indonesia. Pendekatan *masalah mursalah* dalam hukum Islam yang mengedepankan kepentingan umum dan keadilan dapat menjadi landasan penting dalam merumuskan mekanisme penyelesaian sengketa yang baru. Pengakuan terhadap peran *Niniak Mamak* atau *Pangulu Adat*, yang memahami persoalan adat dan memiliki otoritas dalam masyarakat adat Minangkabau, sangat penting untuk menjaga keberlanjutan dan efektivitas penyelesaian sengketa. Atas dasar itu yang menjadi rumusan masalah dalam disertasi ini ialah “Bagaimana Penyelesaian Sengketa Pusako Tinggi Dalam Masyarakat Adat Minangkabau?”

1.3 Pertanyaan Penelitian

Persoalan penyelesaian sengketa Pusako Tinggi dalam masyarakat adat Minangkabau menunjukkan kompleksitas yang mendalam, baik dari segi hukum adat, hukum positif, maupun hukum agama. Kerapatan Adat Nagari (KAN) yang selama ini berperan dalam penyelesaian sengketa, ternyata tidak dapat memberikan putusan akhir yang mengikat. Hal ini menimbulkan kebutuhan akan suatu wadah yang lebih formal dan diakui yang dapat memberikan keputusan. Masalah tanah, dilihat dari segi yuridis, merupakan hal yang tidak sederhana penyelesaiannya. Timbulnya sengketa hukum tentang tanah bermula dari pengaduan satu pihak (orang/badan) yang berisi tentang keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah ataupun prioritas kepemilikannya. Penyelesaian sengketa tanah ulayat di Minangkabau diselesaikan secara musyawarah dan mufakat, yang diungkapkan dalam fatwa adat *bulek aia dek pambuluhan*, *bulek kato dek mufakat*. Sengketa tanah ulayat yang terjadi dalam masyarakat Minangkabau diselesaikan secara *bajanjang naiak*

batanggo turun, artinya terlebih dahulu diselesaikan melalui lembaga adat pada tingkat yang lebih rendah yaitu tingkat keluarga, sebelum dibawa ke tingkat yang lebih tinggi sesuai dengan hierarki adat Minangkabau secara turun temurun *yang lebih definitif*. Pada pasal 5 ayat 2 tentang Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, yang juga menjadi acuan dalam penulisan ini. Pengakuan tentang peradilan adat ini menggaris bawahi urgensi untuk memahami dan menyempurnakan mekanisme penyelesaian sengketa yang ada.

Dari rumusan masalah "Bagaimana Penyelesaian Sengketa Pusako Tinggi dalam Masyarakat Adat Minangkabau?" membutuhkan refleksi yang mendalam terhadap kewenangan adat, pola penyelesaian, dan nilai-nilai filosofis yang mendasari proses penyelesaian tersebut. Ada tiga pertanyaan yang diturunkan dari rumusan masalah tersebut:

- 1) *Bagaimana kewenangan adat menyelesaikan sengketa pusako tinggi?*
- 2) *Bagaimana pola penyelesaian sengketa pusako tinggi dalam Adat Salingka Nagari?*
- 3) *Apakah nilai-nilai filosofis penyelesaian sengketa pusako tinggi?*

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan pertanyaan penelitian di atas maka ada tiga yang menjadi tujuan dari disertasi ini.

Pertama, mengidentifikasi dan menganalisis peran dan efektivitas kewenangan adat dalam menyelesaikan sengketa *pusako tinggi* dalam masyarakat adat Minangkabau. Penelitian ini bertujuan untuk memahami sejauh mana kewenangan adat diakui, dijalankan, dan dihormati dalam konteks penyelesaian sengketa tanah ulayat.

Kedua, mengevaluasi berbagai pola penyelesaian sengketa pusako tinggi yang diterapkan di berbagai nagari dalam masyarakat adat Minangkabau. Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap metode-metode lokal yang digunakan dalam penyelesaian sengketa dan efektivitas masing-masing pola tersebut. Dan *Ketiga*, menggali dan mengartikulasi nilai-nilai filosofis yang mendasari penyelesaian sengketa pusako tinggi dalam masyarakat adat Minangkabau. Penelitian ini bertujuan untuk memahami prinsip-prinsip dasar yang menuntun proses penyelesaian sengketa, seperti keadilan, kebersamaan, dan harmoni, serta bagaimana nilai-nilai ini diterapkan dalam praktik.

