



KOMUNITAS PEMBANGUNAN DAN GLOBALISASI

NURSYIRWAN EFFENDI
ALFAN MIKO
LUCKY ZAMZAMI

Komunitas
Komunitas
Pembangunan
dan Globalisasi

Nursyirwan Effendi

Alfan Miko

Lucky Zamzami

Komunitas, Pembangunan, dan Globalisasi

Oleh Nursyirwan Effendi, Alfian Miko, Lucky Zamzami

Copyright © Nursyirwan Effendi, Alfian Miko, Lucky Zamzami 2017

Editor:

Nursyirwan Effendi, Alfian Miko, Lucky Zamzami

Desain Sampul:

Feni Andriyani

Tata letak:

Alizar Tanjung

ISBN : 978-602-6506-66-5

Cetakan Pertama:

November 2017

Jumlah Halaman:

xxxx +687

Ukuran Cetak:

17x24 cm

Penerbit Erka, CV. Rumahkayu Pustaka Utama bekerjasama dengan FISIP Universitas Andalas.

Anggota IKAPI

Jalan Bukittinggi Raya, No. 758, RT 01 RW 16

Kelurahan Surau Gadang, Kecamatan Nanggalo, Padang. 25146.

Telp. (0751) 4640465 Handphone 085278970960

Email redaksirumahkayu@gmail.com

<http://www.rumahkayu.co>

<http://www.erkapublishing.com>

Fanpage : Penerbit Erka

Twitter : @rumahkayu_id

IG : penerbiterka

*Undang Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002
Tentang Hak Cipta*

Ketentuan Pidana:

Pasal 72

1. Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR DEKAN FISIP UNIVERSITAS ANDALAS	v
KATA PENGANTAR EDITOR.....	vii
PENDAHULUAN	xxi
DAFTAR ISI	xxxv

KOMUNITAS

Bab 1	PERAN TUNGKU TIGO SAJARANGAN DALAM KONFLIK ADAT DI MINANGKABAU	3
	<i>Oleh Nursyirwan Effendi</i>	
Bab 2	PENDUDUK LANSIA BERKAITAN DENGAN DAYA DUKUNG DAN DAYA TAMPUNG LINGKUNGAN	23
	<i>Oleh Alfian Miko</i>	
Bab 3	PENGUATAN PRANATA SOSIAL SEBAGAI UPAYA KEMANDIRIAN LOKAL MASYARAKAT NELAYAN DI SUMATERA BARAT	49
	<i>Oleh Lucky Zamzami</i>	
Bab 4	POLA PENGASUHAN ANAK DAN KEMISKINAN NELAYANDI KOTA PADANG	69
	<i>Oleh Syahrizal</i>	
Bab 5	PEMANFAATAN REMITAN MIGRAN UNTUK PENGENTASAN KEMISKINAN MELALUI PEMBERDAYAAN INSTITUSI LOKAL	89
	<i>Oleh Indraddin</i>	

Bab 6	DAMPAK PROGRAM PNPM-MPD TERHADAP RUMAH TANGGA MISKIN DI SUMATERA BARAT109 <i>Oleh Ermayanti dan Hendrawati</i>
Bab 7	OTORITAS TRADISI YANG MEMUDAR: PERUBAHAN BUDAYA MAKAN DI MINANGKABAU133 <i>Oleh Yevita Nurti</i>
Bab 8	KEKERASAN TERHADAP ANAK DI LINGKUNGAN PONDOK PESANTREN MODERN149 <i>Oleh Wahyu Pramono dan Indraddin</i>
Bab 9	UPAYA MENCEGAH TERJADINYA PERILAKU MENYIMPANG DI LOKASI WISATA 175 <i>Oleh Dwiyanti Hanandini dan Nini Anggraini</i>
Bab 10	PERNIKAHAN USIA ANAK: SUATU PENYEBAB DAN SOLUSI STRATEGIS 195 <i>Oleh Yulkardi; Afrizal; Yunarti</i>
Bab 11	PERCERAIAN DALAM PERNIKAHAN USIA DINI 211 <i>Oleh Fachrina</i>
Bab 12	PENGETAHUAN PEREMPUAN TENTANG RISIKO KEGUGURANDAN ABORSI YANG TIDAK AMAN 231 <i>Oleh Sri Meiyenti dan Yunarti</i>
Bab 13	KEMATIAN MATERNAL IBU: RIGIDITAS PROGRAM VERSUS INERSIA BUDAYA 251 <i>Oleh Yunarti; Maihasni; Yulkardi; Sri Meiyenti</i>
Bab 14	STRATEGI PENGEMBANGAN PERILAKU GURU: SEBUAH TINJAUAN KOMUNIKASI RESPONSIF GENDER303 <i>Oleh Ernita Arif</i>

.....109

PEMBANGUNAN

.....133

- Bab 15** DINAMIKA PERANAN ELIT LOKAL TRADISIONAL
PADA PILKADA KOTA BUKITINGGI TAHUN 2015 321
Oleh Andri Rusta; Putri Gemala Sari; Indra Kardian

.....149

- Bab 16** E-GOVERNMENT DAN PELAYANAN PUBLIK:
PEMBELAJARAN DARI KOTA YOGYAKARTA,
SURABAYA DAN KABUPATEN JEMBRANA 349
Oleh Asrinaldi

..... 175

- Bab 17** BIROKRASI SUMATERA BARAT 1945-1950 369
Oleh Indah Adi Putri

..... 195

- Bab 18** PENGEMBANGAN APLIKASI DPR APP BERBASIS
MOBILE SEBAGAI STRATEGI MEWUJUDKAN DPR
SEBAGAI LEMBAGA PERWAKILAN MODERN 391
Oleh Aidinil Zetra

..... 211

- Bab 19** MODEL GEGAR POLITIKPENYELESAIAN
SENGKETA PEDAGANG PASAR RAYA DI KOTA
PADANG..... 407
Oleh Tamrin

..... 231

- Bab 20** IMPLEMENTASI STANDAR PELAYANAN
PERIZINAN DAN INVESTASI DENGAN
PELAYANAN SEPENUH HATI: STRATEGI
MENCAPAI TINGKAT KEPUASAN MASYARAKAT
(*CUSTOMER*
SATISFACTION) DI KOTA PADANG 429
Oleh Kusdarini

..... 251

.....303

- Bab 21** KEMITRAAN SEBAGAI SEBUAH SOLUSI
PEMBANGUNAN SEKTOR PARIWISATADI
PROVINSI SUMATERA BARAT 447
Oleh Malse Yulivestra dan Rozidateno Putri Hanida

Bab 22	INOVASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN TANAH ULAYAT UNTUK KEGIATAN INVESTASI	465
	<i>Oleh Rozidateno Putri Hanida, Syamsurizaldi dan Bimbi Irawan</i>	
Bab 23	MODEL MOTIVASI EMPAT PILAR: REDISAIN PERILAKU LAYANAN <i>FRONT-LINER</i> DI RUMAH SAKIT PEMERINTAH.....	483
	<i>Oleh Ria Ariany; Damsar; Roni Ekha Putera</i>	
GLOBALISASI		
Bab 24	MENAKAR ANCAMAN LGBT.....	501
	<i>Oleh Emeraldy Chatra</i>	
Bab 25	JARINGAN SOSIAL ORGANISASI LESBIAN, BISEXUAL DAN TRANSGENDER (LBT) STUDI KASUS ORGANISASIARDHANARY INSTITUTE DI JAKARTA	519
	<i>Oleh Sri Setiawati</i>	
Bab 26	HUMANITARIAN INTERVENTION IN THE PERSPECTIVE OF MARXISM, CONSTRUCTIVISM AND POSCOLONIALISM	537
	<i>Oleh Sofia Trisni</i>	
Bab 27	PENDEKATAN BERBASIS KOMUNITAS DALAM IMPLEMENTASI SKEMA REDUKSI EMISI DARI DEFORESTASI DAN DEGRADASI (REDD+ UNFCCC) DI SUMATERA BARAT	555
	<i>Oleh Apriwan</i>	
Bab 28	STUDI PEMIKIRAN TAN MALAKA DALAM MENGKONSTRUKSI HUBUNGAN INTERNASIONAL PERSPEKTIF INDONESIA	587
	<i>Oleh Virtuous Setyaka</i>	
Bab 29	THE SECURITY ADVANTAGE OF THE GREAT FIREWALL OF CHINA AS PASSIVE CYBER DEFENSE	607
	<i>Oleh Rika Isnarti</i>	

Bab 30 **KEPENTINGAN AMERIKA SERIKAT DALAM
MEMPERKUAT HUBUNGAN EKONOMI DENGAN
ASEAN**..... 645
*Oleh Haiyyu Darman Moenir; Wiwiek Rukmi ;
Dwi Astuti; Rika Isnarti*

Bab 31 **KONTEN PENYIARAN BERDAULAT DALAM ERA
GLOBALISASI**..... 667
Oleh Yuliandre Darwis

KOMUNITAS

BAB 22

INOVASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN TANAH ULAYAT UNTUK KEGIATAN INVESTASI

Oleh Rozidateno Putri Hanida dan Syamsurizaldi *
Bimbi Irawan **

PENDAHULUAN

Kegiatan investasi di sektor perkebunan dan pertambangan umumnya membutuhkan lahan yang luas. Salah satu faktor yang mempengaruhi iklim investasi di Sumatera Barat adalah persoalan penggunaan tanah ulayat. Untuk memperoleh lahan yang luas sulit diperoleh, karena hampir seluruh tanah di Provinsi Sumatera Barat berstatus sebagai tanah ulayat, baik ulayat kaum, suku, atau nagari. Tanah ulayat nagari cenderung lebih luas dan umumnya belum dikelola dan menjadi satu-satunya tanah yang sebenarnya potensial untuk diserahkan kepada investor agar dapat memberikan nilai tambah. Secara teoritis kepemilikan individual terhadap lahan dianggap sebagai kondisi yang baik dalam manajemen sumber daya lahan (FAO, 2002, Nicita *et al.* 2005; Bruce, 1998), karena mempunyai hak-hak yang utuh tanpa ada kepentingan dan tekanan pihak luar. Sedangkan kepemilikan komunal

* Dosen Jurusan Administrasi Publik – FISIP Universitas Andalas

** Pegawai Dinas Penanaman Modal dan PTSP Provinsi Sumatera Barat

dianggap negatif dan tidak mendukung kegiatan investasi terhadap tanah dalam jangka panjang (Place et al. 2004; Bruce, 1998;).

Penanaman modal merupakan salah satu urusan wajib pemerintah daerah. Kabupaten atau Kota bertindak sebagai penggerak sedangkan Provinsi yang berfungsi sebagai koordinator mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggung jawaban kepada masyarakat, serta pentingnya kepastian hukum bagi kelompok penanam modal (Aminuddin Ilmar, 2004 ; 69).

Capaian realisasi di Provinsi Sumatera Barat baik investasi yang berasal dari dalam dan luar negeri menunjukkan bahwa selama ini Sumatera Barat tidak menjadi daerah tujuan berinvestasi yang utama. Salah satu faktor yang diduga sebagai penyebab kurang menariknya Sumatera Barat bagi investor adalah persoalan tanah ulayat. Hampir setiap potensi investasi yang ditawarkan selalu berhadapan dengan masalah kepemilikan tanah ulayat yang bisa menimbulkan biaya tambahan bagi investor ketika akan berinvestasi. Dan tidak jarang, setelah tanah ulayat diserahkan kepada investor, justru menimbulkan masalah baru yakni berupa konflik, baik konflik internal di tengah masyarakat maupun konflik antara investor dengan masyarakat. Konflik yang melibatkan masyarakat dengan investor inilah justru yang sering dirasakan oleh investor sehingga membatalkan minat untuk berinvestasi di Sumatera Barat.

Kabupaten Solok Selatan adalah sebuah kabupaten yang terletak di bagian selatan Provinsi Sumatera Barat dengan luas 3.590 km² dengan jumlah penduduk 159.796 jiwa (tahun 2015). Tanah yang luas dan penduduk yang relatif sedikit serta potensi perkebunan dan bahan galian tambang yang menjanjikan membuat Kabupaten Solok Selatan menjadi incaran investor dalam negeri dan asing. Kegiatan investasi perkebunan dan pertambangan terkait dengan tanah yang berstatus sebagai tanah ulayat nagari. Tulisan ini mengkaji tentang inovasi kebijakan pemerintah daerah dalam mengelola tanah ulayat melalui investasi yang

menguntungkan kedua belah pihak baik nagari maupun masyarakat sebagai pemilik tanah ulayat maupun investor selaku pelaku penanaman modal di atas tanah ulayat nagari.

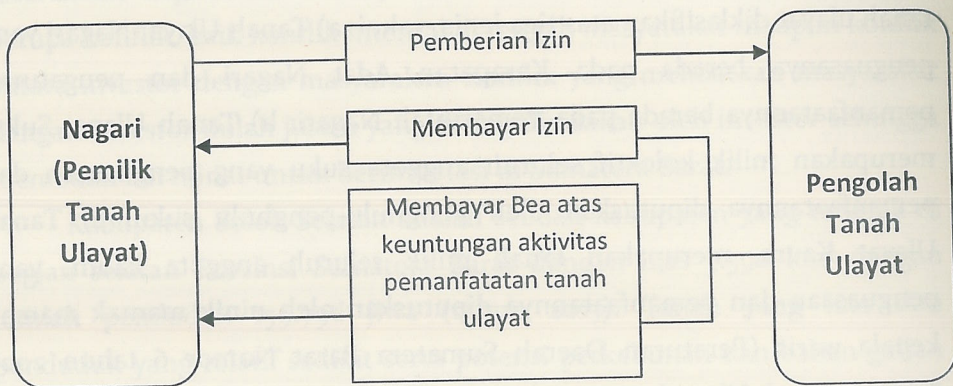
KEARIFAN LOKAL DALAM PENGGUNAAN TANAH ULAYAT

Nagari sebagai bentuk pemerintahan khas Minangkabau yang telah eksis jauh sebelum datangnya pengaruh Hindu dan Buddha memiliki batas yang jelas baik itu batas alam maupun batas buatan yang dalam istilah adat dikenal dengan sebutan *basasok bajarami*. Wilayah nagari dalam batas ini terdiri atas wilayah yang telah dibudidayakan sebagai kawasan permukiman, pertanian, perdagangan dan lainnya serta kawasan yang belum dan tidak dibudidayakan. Kawasan yang tidak dibudidayakan inilah yang dikenal sebagai tanah ulayat nagari. Tanah ulayat ini bisa berupa hutan, padang, gunung dan bukit, danau, rawa, pantai, laut, lembah, dan sungai. Tanah ulayat nagari terutama kawasan hutan yang bisa dijadikan areal pertanian boleh dibuka oleh anak kemenakan untuk dijadikan sawah dan ladang atas seizin penghulu. Dalam pemanfaatannya tanah ulayat diklasifikasikan atas tiga jenis, yakni: a) Tanah Ulayat Nagari yang penguasanya berada pada Kerapatan Adat Nagari dan pengaturan pemanfaatannya berada pada Pemerintah Nagari; b) Tanah Ulayat Suku, merupakan milik kolektif seluruh anggota suku yang penguasaan dan pemanfaatannya diputuskan oleh penghulu-penghulu suku; c) Tanah Ulayat Kaum, merupakan tanah milik seluruh anggota kaum, yang penguasaan dan pemanfaatannya diputuskan oleh *ninik mamak mamak kepala waris* (Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 6 tahun 2008 tentang Tanah Ulayat).

Mengelola tanah ulayat adalah salah satu mata pencarian bagi masyarakat nagari. Hasil yang diperoleh mereka yang diizinkan mengolah tanah ulayat dikenakan bea yang dalam istilah adat disebut *bungo* (Manggis, 1985). Besaran bea atau *bungo* yang harus dibayar oleh pengolah

tanah ulayat tergantung dari hukum yang berlaku di setiap nagari atau bentuk kesepakatan antara nagari dengan pengolah tanah ulayat. Penyebutan bungo ini disesuaikan dengan bentuk hasil atau bentuk pengolahan tanah ulayat tersebut. Namun pemerintah pada waktu tertentu harus melakukan sesuatu yang mampu mendukung dan mendorong proses pembangunan melalui pertanggungjawaban yang jelas pada warga negara melalui proses yang disebut dengan New Public Administration (Denhardt and Denhardt, 2000).

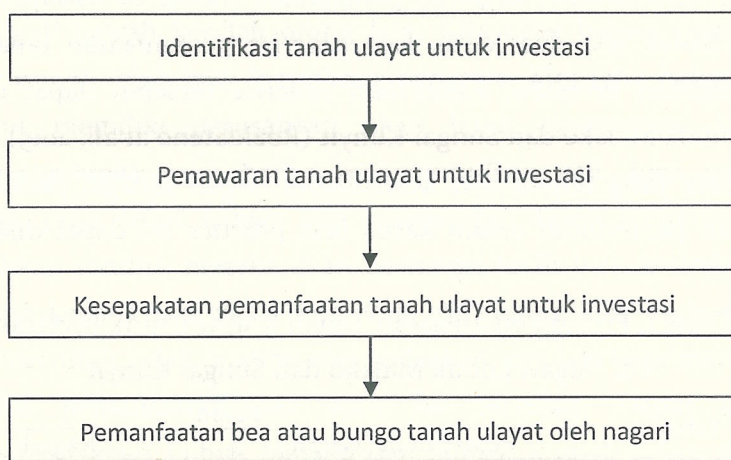
Tanah ulayat adalah potensi yang dimiliki oleh masyarakat Sumatera Barat, secara normatif tentu bukan penghambat kegiatan investasi. Tanah ulayat dapat digunakan sesuai dengan kesepakatan antara pemilik ulayat dengan mereka yang beraktivitas untuk mengambil keuntungan di atas tanah ulayat tersebut. Sesuai dengan prinsip otonomi, Nagari atau pemilik ulayat hanya akan menerima bea atas pembayaran izin dan atau bea atas keuntungan aktivitas pemanfaatan tanah ulayat, dan pelaku aktivitas di atas tanah ulayat hanya dikenakan bea tersebut sesuai dengan kesepakatan, seperti yang terlihat pada Gambar 1.



Gambar 1. Bentuk hubungan antara pengolah tanah ulayat dengan nagari atau pemilik tanah ulayat atas pemanfaatan tanah ulayat

PERAN PEMERINTAH PADA KASUS *BEST PRACTISE* DAN *BAD PRACTICE* PEMANFAATAN TANAH ULAYAT UNTUK INVESTASI

Dalam proses pemanfaatan tanah ulayat untuk kegiatan investasi kepada investor, terdapat 4 proses tahapan yang melibatkan berbagai unsur, yaitu unsur nagari, investor, dan pemerintah. Tahapan pemanfaatan tanah ulayat untuk investasi tersebut dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 2: Proses Pemanfaatan tanah ulayat untuk kegiatan investasi

Di Kabupaten Solok Selatan, pemanfaatan tanah ulayat untuk kegiatan investasi, umumnya berada pada nagari-nagari yang memiliki wilayah yang luas, namun dengan jumlah penduduk yang sedikit. Untuk kegiatan investasi perkebunan sebaran lokasi berada di kawasan bagian timur (Kecamatan Sangir, Sangir Jujuan, Sangir Balai Janggo, dan Sangir Batang Hari) yang menunjukkan bahwa kepadatan penduduk masih rendah dan lahan masih luas sehingga masyarakat tidak mampu mengelola tanah yang sedemikian luas. Sebaran lokasi investasi pertambangan cenderung merata dan banyak berada di bagian barat. Tidak ada hubungan jumlah

penduduk dan luasan kawasan budidaya dengan banyaknya izin usaha pertambangan di bagian barat, disebabkan karena pada umumnya izin-izin usaha pertambangan berada di kawasan lindung. Izin pertambangan masih memungkinkan secara hukum diberikan di kawasan lindung dengan persyaratan operasi baru dapat dilakukan ketika adanya pinjam pakai kawasan dari Menteri Kehutanan, dan apabila dilakukan tambang dalam hal itu tidak akan mengganggu bagian permukaan kawasan lindung.

Dari keseluruhan kegiatan penanaman modal di Kabupaten Solok Selatan, hanya ada dua kasus *best practise* pemanfaatan tanah ulayat untuk kegiatan investasi. Kasus *best practice* tersebut dapat dilihat di Nagari Lubuk Malako dan Sungai Kuyit (Rozidateno at all, 2015).

Proses yang terjadi dan keterlibatan nagari sebagai pemilik tanah ulayat dan pemerintah dalam kasus *best practice* ini dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Proses Pemanfaatan Tanah Ulayat Untuk Investasi di Nagari Lubuk Malako dan Sungai Kuyit

No	Tahapan	Peran	
		Pemerintah Daerah	Nagari
1	Identifikasi tanah ulayat untuk investasi	Pemerintah mendata nagari yang menyerahkan tanah ulayatnya untuk investasi	Nagari menyampaikan adanya tanah ulayat yang dapat digunakan oleh investor untuk investasi
2	Penawaran tanah ulayat untuk investasi	Pemerintah Daerah mengundang investor	-
3	Kesepakatan pemanfaatan tanah ulayat untuk investasi	Pemerintah hanya memfasilitasi. Dan tidak menawarkan bentuk kesepakatan atas kerjasama pemanfaatan tanah ulayat	Nagari menyepakati penyerahan tanah ulayat kepada investor
4	Pemanfaatan bea atau bungo tanah ulayat untuk investasi	Pemerintah hanya memfasilitasi dan menyerahkan kepada masyarakat bentuk pemanfaatan bungo yang dipilih	Nagari berinisiatif menjadikan kebun plasma sebagai Tanah Kas Desa atau aset desa (Nagari Lubuk Malako). Nagari membagi kebun plasma atas peruntukan suku dan Kepala Keluarga Anak Nagari (Nagari Sungai Kuyit)

Dalam kasus *best practise* ini, Pemerintah Daerah menjalankan peran dalam memfasilitasi dan mengikuti setiap aliran proses penyerahan tanah ulayat untuk kemudian dijadikan kegiatan investasi. Kemampuan Nagari dalam memilih bentuk pemanfaatan bungo atau bea atas pemanfaatan tanah ulayat justru lahir dari kesadaran dan kearifan yang dimiliki masyarakat, bukan atas dorongan dari Pemerintah Daerah. Hal seharusnya yang terjadi adalah seperti yang ditulis oleh David Osborne dan Ted Gablier (2000, 59) bahwa orang akan lebih bertindak dengan lebih bertanggung jawab bila mereka mengontrol sendiri lingkungannya dibanding di bawah kendali orang lain. Kita tahu bahwa pemilik akan merawat rumah lebih baik ketimbang penyewa, Kita tahu bahwa pekerja yang ikut memiliki perusahaan akan lebih mempunyai komitmen ketimbang mereka yang hanya mengumpulkan gaji. Juga merupakan pemikiran yang sehat bahwa bila masyarakat diberi wewenang untuk memecahkan sendiri, mereka akan berfungsi lebih baik ketimbang yang tergantung kepada jasa yang diberikan oleh pihak lain. Pada saat yang sama pemerintah tidak mampu menyodorkan regulasi bagaimana bentuk ideal dari pemanfaatan bea atau fee tersebut. Dapat dikatakan keberhasilan Nagari Lubuk Malako dan Sungai Kunyit dalam mengelola bea atau bungo justru datang dari masyarakat sendiri.

Kemampuan masyarakat nagari inilah yang pada kenyataannya memberikan kenyamanan bagi investor dalam beraktivitas sekaligus mampu mengeliminasi konflik di tengah masyarakat atau konflik antara masyarakat dengan investor.

Berbeda dengan kasus lain yang menjadi praktek buruk dari pemanfaatan tanah ulayat untuk investasi di lima lokasi yaitu Nagari Abai Kecamatan Sangir Batang Hari, Nagari Talao Kecamatan Sangir Balai Jango, Jorong Lubuk Batuang Kecamatan Sangir Jujuan, Kasus investasi perkebunan PT. Ranah Andalas Planttaion di Kecamatan Sangir Jujuan dan Sangir Batang Hari, serta Nagari Pakan Rabaa Tengah Kecamatan Koto Parik Gadang Diateh (Rozidateno *at all*, 2015)

Proses dan tahapan penyerahan tanah ulayat untuk kegiatan investasi pada kasus *bad practice* ini tidaklah berbeda dengan kasus *best practice*. Pada umumnya permasalahan banyak muncul pada tahapan proses mencari formula bentuk kesepakatan kerjasama penyerahan tanah ulayat dan pada tahap pemanfaatan bungo atau bea seperti terlihat pada Tabel 2.

Tabel 2: Permasalahan yang muncul dalam kasus *bad practice* pemanfaatan tanah ulayat untuk kegiatan investasi

Tahapan	Kasus				
	Abai	Talao	Lubuk Batuang	PT. RAP	Pk. Rabaa Tengah
Identifikasi tanah ulayat untuk investasi	-	-	-	-	-
Penawaran tanah ulayat untuk investasi	-	-	-	-	-
Kesepakatan pemanfaatan tanah ulayat untuk investasi	-	-	-	Pemilik tanah ulayat menolak proses HGU atas tanah ulayat diserahkan pada PT. RAP	-
Pemanfaatan bea atau bungo	Manajemen kebun plasma tidak	Sebanyak 10 % kebun	Konflik internal di	Tidak jelasnya pola bea	Konflik internal di

tanah ulayat untuk investasi	baik Konflik Internal di masyarakat. Konflik masyarakat dengan investor. Sebanyak 50 % kebun plasma beralih kepemilikan kepada masyarakat luar.	plasma beralih kepemilikan kepada masyarakat luar. Manajemen kebun plasma yang dilakukan koperasi tidak baik.	masyarakat karena tidak beresnya pembagian uang hasil penjualan kebun plasma kepada perusahaan	atau bungo yang diperoleh masyarakat	masyarakat. Konflik masyarakat dengan KAN. Konflik masyarakat dengan investor
------------------------------	--	--	--	--------------------------------------	---

INOVASI KEBIJAKAN SEBAGAI UPAYA PENINGKATAN PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMANFAATAN TANAH ULAYAT UNTUK INVESTASI

Dalam penyelenggaraan publik dalam konteks *governance*, kebijakan dan inovasi merupakan dua terminologi yang harus saling mengisi satu sama lain. Kebijakan hadir untuk sebagai dasar dan aturan sebuah program dan kegiatan, sedangkan inovasi hadir sebagai sebuah kebaruan dan sifatnya yang menggantikan cara yang lama. Untuk inovasi kebijakan artinya bahwa setiap kebijakan, secara konten kebijakan harus memuat kebaruan sehingga menjadi konteks dengan kebutuhan masyarakat. Kebijakan ini tidak hanya yang bersifat *incremental*, melengkapi kebijakan yang lama, tetapi harus mampu menggantikan yang lama sehingga bisa menjadi kebijakan yang fungsional. Dalam pembauran frasa inovasi dengan kebijakan, dikenal tiga jenis interaksi inovasi dengan kebijakan (Albury, 2003), yaitu :

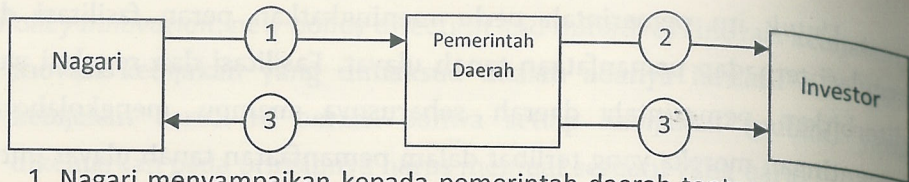
1. *Policy innovation*: new policy direction and initiatives (inovasi kebijakan)
Inovasi kebijakan yang dimaksud adalah adanya inisiatif dan arah kebijakan baru. Ini berarti bahwa setiap kebijakan (publik) yang dikeluarkan pada prinsipnya harus memuat sesuatu yang baru.
2. *Innovations in the policy-making process* (inovasi dalam proses pembuatan kebijakan) Pada peranan ini, maka fokusnya adalah pada inovasi yang mempengaruhi proses pembuatan atau perumusan kebijakan.
3. *Policy to foster innovation and its diffusion* Kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan yang khusus diciptakan untuk mendorong dan mengembangkan, dan menyebarkan inovasi di berbagai sektor.

Dalam pengelolaan tanah ulayat ini yang dibutuhkan adalah inovasi kebijakan, yang akan mendorong pemanfaatan tanah ulayat. Kearifan lokal yang dimiliki masyarakat Minangkabau seharusnya menjadi dasar pijakan bagi pemerintah dalam memperkuat pelaksanaan kegiatan investasi. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Erwin (2011) menjelaskan faktor meningkatnya konflik internal horizontal antar sesama masyarakat disebabkan oleh beberapa hal. Satu, ninik mamak yang memanfaatkan tanah ulayat untuk kepentingan keluarganya sendiri (termasuk disebabkan karena desakan ekonomi keluarganya). Dua, kurang bijaknya ninik mamak dalam mengelola tanah ulayat kaum/suku, terlihat dalam berbagai kasus konflik keponakan dengan mamak. Tiga, batas tanah ulayat yang tidak jelas. Empat, rapuhnya sistem budaya masyarakat Minangkabau sehingga pengelolaan tanah ulayat sangat rentan terhadap perilaku pimpinan kaum/suku yang kurang baik. Lima, keterbatasan lahan yang akan dijadikan sumber penghidupan juga menjadi salah satu penyebab konflik pertanahan. Keterbatasan lahan yang akan dijadikan sumber penghidupan juga menjadi salah satu penyebab konflik pertanahan di Sumatera Barat.

Untuk itu pemerintah perlu meningkatkan peran fasilitasi dan regulasi terhadap pemanfaatan tanah ulayat. Fasilitasi dan regulasi yang diterbitkan pemerintah daerah seharusnya mampu mengkolaborasi kepentingan mereka yang terlibat dalam pemanfaatan tanah ulayat untuk kegiatan investasi yakni nagari atau masyarakat sebagai pemilik tanah ulayat maupun investor selaku pihak yang memanfaatkan tanah ulayat untuk kegiatan produksi atau investasi.

Merujuk pada kasus *best practice* dan *bad practice* di Kabupaten Solok Selatan, proses dan tahapan yang ideal dan terlihat peran pemerintah dalam manajemen tanah ulayat untuk kegiatan investasi dapat diuraikan sebagai berikut:

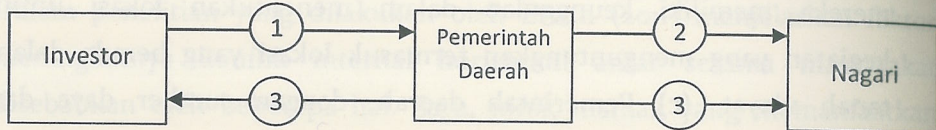
1. Identifikasi tanah ulayat untuk kegiatan investasi. Tanah-tanah ulayat yang tidak mampu dikelola oleh anak nagari dapat ditawarkan kepada pihak investor. Identifikasi tanah-tanah ulayat untuk kegiatan investasi ini dapat dilakukan oleh: (a) Nagari, sebagai pemilik tanah ulayat. (b) Investor, sebagai pihak pengelola tanah ulayat dan biasanya mereka memiliki keunggulan dalam menentukan lokasi untuk kegiatan yang menguntungkan termasuk lokasi yang berada dalam tanah ulayat. (c) Pemerintah daerah, dengan sumber daya dan tugasnya dalam bidang penanaman modal membuat pemerintah dapat memfasilitasi kegiatan untuk menentukan tanah ulayat yang bisa dikelola untuk kegiatan penanaman modal.
2. Penawaran penyerahan tanah ulayat dari nagari kepada investor, atau penawaran permintaan tanah ulayat untuk kegiatan investasi oleh investor. Penawaran penyerahan tanah ulayat dapat berasal dari pihak nagari atau dari pihak investor. Jika berasal dari usulan nagari, nagari menyampaikan usulan tanah ulayat yang akan diserahkan kepada investor kepada pemerintah daerah melalui SKPD yang menangani urusan penanaman modal, kemudian pemerintah daerah memfasilitasi pertemuan antara nagari dengan investor yang berminat, seperti terlihat pada Gambar 3.



1. Nagari menyampaikan kepada pemerintah daerah tentang potensi tanah ulayat,
2. Pemerintah daerah menyampaikan kepada investor,
3. Pemerintah daerah memfasilitasi penyerahan tanah ulayat

Gambar 3. Penawaran penyerahan tanah ulayat dari nagari

Penawaran tanah ulayat juga memungkinkan berasal dari investor. Investor yang berminat pada lahan yang berstatus tanah ulayat wajib menyampaikan usulannya kepada pemerintah daerah melalui SKPD yang menangani urusan penanaman modal. Selanjutnya Pemerintah Daerah memfasilitasi pertemuan antara investor dengan nagari sebagai pemilik tanah ulayat. Proses ini terlihat pada Gambar 4.

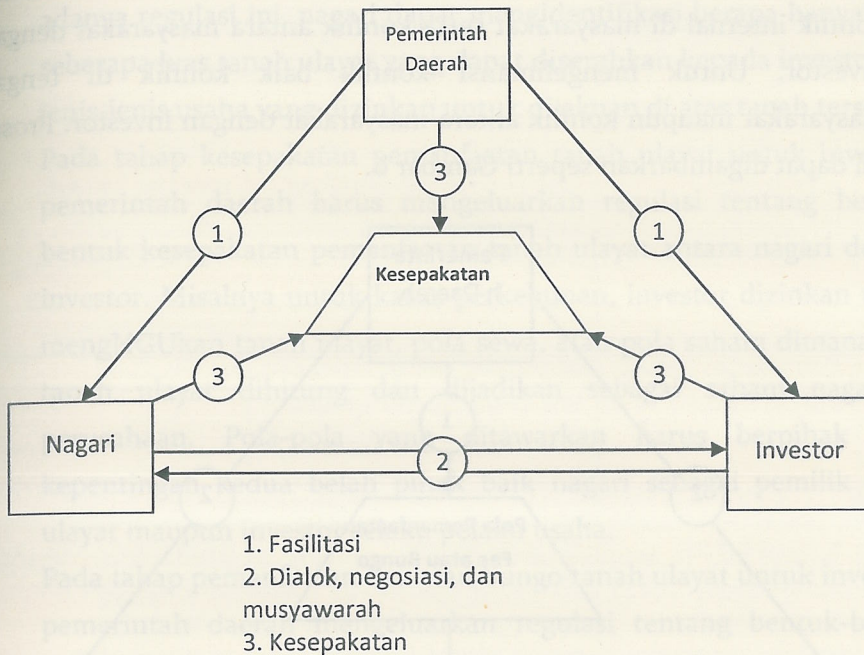


1. Investor menyampaikan permintaan tanah ulayat yang diminati kepada pemerintah untuk kegiatan investasi
2. Pemerintah daerah menyampaikan kepada nagari
3. Pemerintah daerah memfasilitasi penyerahan tanah ulayat

Gambar 4. Penawaran permintaan tanah ulayat oleh investor

3. Kesepakatan atas hak dan kewajiban baik nagari maupun investor terkait dengan pemanfaatan tanah ulayat. Kesepakatan ini harus berisi tentang bagaimana bentuk kerjasama pemanfaatan tanah ulayat antara nagari sebagai pemilik tanah ulayat dengan investor. Kesepakatan ini harus berisi hak dan kewajiban masing-masing pihak selama aktivitas investasi berlangsung di atas tanah ulayat tersebut. Proses ini dapat

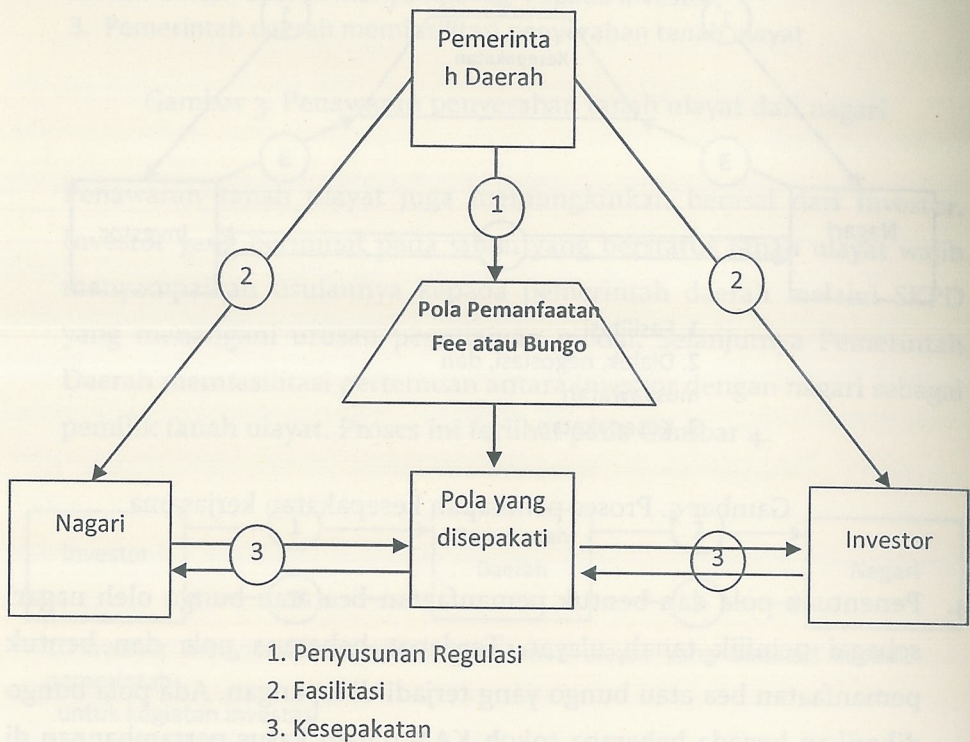
digambarkan seperti Gambar 5.



Gambar 5. Proses penetapan kesepakatan kerjasama

4. Penentuan pola dan bentuk pemanfaatan bea atau bungo oleh nagari sebagai pemilik tanah ulayat. Terdapat beberapa pola dan bentuk pemanfaatan bea atau bungo yang terjadi di lapangan. Ada pola bungo diberikan kepada beberapa tokoh KAN dalam kasus pertambangan di Nagari Pakan Rabaa Tangah, ada yang diberikan kepada suku dan anak nagari seperti di Nagari Sungai Kunit, ada yang diberikan kepada pemerintah nagari seperti di Nagari Lubuk Malako, namun ada juga yang diberikan langsung kepada para penggarap tanah yang tergabung dalam koperasi seperti kasus di Nagari Abai, dan ada yang diserahkan kepada anak nagari seperti kasus di Nagari Talao, serta ada juga yang dijual kepada investor seperti kasus di Lubuk Batuang. Pola-pola yang ada di tengah masyarakat ini ada yang memberikan dampak positif seperti kasus di Nagari Lubuk Malako dan Sungai Kunit. Namun ada

juga pola yang dipakai ternyata juga menimbulkan konflik baik itu konflik internal di masyarakat serta konflik antara masyarakat dengan investor. Untuk mengeliminasi konflik baik konflik di tengah masyarakat maupun konflik antara masyarakat dengan investor. Proses ini dapat digambarkan seperti Gambar 6.



Gambar 6. Proses Penetapan Pola Pemanfaatan Keuntungan Atas Pemanfaatan Tanah Ulayat

Terkait dengan fungsinya sebagai pembuat regulasi, setidaknya ada 3 regulasi yang harus disediakan oleh pemerintah daerah terkait dengan pemanfaatan tanah ulayat untuk kegiatan investasi, yakni

- Pada tahap identifikasi tanah ulayat untuk investasi, pemerintah daerah harus mengeluarkan regulasi yang berisi tentang kriteria dan

indikator tanah ulayat yang akan diserahkan kepada investor. Dengan adanya regulasi ini, nagari dapat mengidentifikasi berapa banyak dan seberapa luas tanah ulayat yang dapat diserahkan kepada investor dan jenis-jenis usaha yang dizinkan untuk dilakukan di atas tanah tersebut.

- Pada tahap kesepakatan pemanfaatan tanah ulayat untuk investasi, pemerintah daerah harus mengeluarkan regulasi tentang bentuk-bentuk kesepakatan pemanfaatan tanah ulayat antara nagari dengan investor. Misalnya untuk kasus perkebunan, investor dizinkan untuk mengHGUKan tanah ulayat, pola sewa, atau pola saham dimana nilai tanah ulayat dihitung dan dijadikan sebagai saham nagari di perusahaan. Pola-pola yang ditawarkan harus berpihak pada kepentingan kedua belah pihak baik nagari sebagai pemilik tanah ulayat maupun investor selaku pelaku usaha.

- Pada tahap pemanfaatan bea atau bungo tanah ulayat untuk investasi, pemerintah daerah mengeluarkan regulasi tentang bentuk-bentuk atau pola yang ditawarkan dan harus dipilih oleh nagari sebagai pemilik tanah ulayat dalam mengelola atau memanfaatkan bea atau bungo atas penggunaan tanah ulayat. Regulasi penting dibuat untuk menghindari penyalahgunaan pemakaian bea, nilai manfaat yang diterima oleh masyarakat, dan mengelimanis konflik di tengah masyarakat maupun konflik antara nagari dengan investor.

Peran pemerintah daerah dalam upaya manajemen tanah ulayat untuk kegiatan investasi dilihat dari fungsinya sebagai fasilitator dan regulator dapat disimpulkan dalam Tabel 3.

Tabel 3. Peran fasilitator dan regulator pemerintah daerah dalam upaya manajemen tanah ulayat untuk kegiatan investasi

No	Tahapan	Peran Pemerintah	
		Fasilitator	Regulator
1	Identifikasi tanah ulayat untuk investasi	Memfasilitasi nagari untuk mengidentifikasi tanah ulayat yang akan diserahkan kepada investor	Membuat regulasi tentang kriteria dan indikator tanah ulayat yang akan diserahkan kepada investor
2	Penawaran tanah ulayat untuk investasi	Memfasilitasi penawaran tanah ulayat yang akan diserahkan kepada investor	-
3	Kesepakatan pemanfaatan tanah ulayat untuk investasi	Memfasilitasi kesepakatan antara nagari sebagai pemilik tanah ulayat dengan investor	Menyusun regulasi tentang bentuk-bentuk pemanfaatan tanah ulayat seperti sewa, pembagian saham, HGU, dan lain-lain
4	Pemanfaatan bea atau bungo tanah ulayat untuk investasi	Memfasilitasi nagari sebagai pemilik tanah ulayat untuk menemukan pola yang tepat dalam pemanfaatan bea atau bungo atas pemanfaatan tanah ulayat	Menyusun tentang bentuk-bentuk atau pola-pola yang harus dipilih nagari dalam mengelola bea atau bungo atas pemanfaatan tanah ulayat.

KESIMPULAN

Pernyataan yang menyatakan bahwa tanah ulayat adalah faktor penghambat kegiatan investasi di Sumatera Barat tidaklah benar. Tanah ulayat menjadi faktor penghambat lebih disebabkan karena tidak adanya

regulasi yang jelas dari pemerintah daerah yang mengakomodir kearifan lokal yang dimiliki oleh tanah ulayat untuk kegiatan investasi. Peran pemerintah sebagai penyedia regulasi sebenarnya yang menjadi akar masalah ketika di kemudian hari banyak muncul permasalahan investasi di atas tanah ulayat. Peran pemerintah sebagai penyedia regulasi seharusnya mampu memfasilitasi proses investasi. Sehingga kejelasan aturan justru sangat dibutuhkan bagi kegiatan investasi terutama investasi di atas tanah ulayat, regulasi yang memberikan keuntungan baik bagi nagari sebagai pemilik tanah ulayat maupun bagi investor selaku pihak yang memanfaatkan tanah ulayat.

REFERENSI

- Albury, Geoff Mulgan and David 2003. *Innovation in the Public Sector*, paper is intended to provide a framework for thinking, Admiralty Arch, The Mall, London SW1A 2WH, UK.
- Aminuddin Ilmar, (2004) *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta,
- Bovaird, Tony. and Elke Löffler (ed) *Public management and governance Routledge in the USA and Canada* New York
- Bruce, J.W. (1998). *Review of Tenure Terminology*. Tenure Brief-Land Tenure Center No.1 University of Wisconsin, Madison.
- Bruce, J.W. (1998). *Review of Tenure Terminology*. Tenure Brief-Land Tenure Center No.1 University of Wisconsin, Madison.
- Denhart, Robert B. and Janet Vinzant Denhart. (2002). *The New Public Service: Serving Rather than Steering*, Armonk New York
- Erwin. (2011) *Pemanfaatan Tanah Ulayat yang Menguntungkan Masyarakat Tahun Media Masyarakat, Kebudayaan dan Politik* Volume: 24 - No. 2 Terbit: 04-2011
- FAO, (2002). *Land Tenure and Rural Development*. FAO Land Tenure Studies. FAO 2002.
- Halpern, David. (2005). *Social Capital*, Polity Press, Cambridge UK
- Hanida, Rozidateno At All (2015) "judul paper sungai kunyit IAPA conference in Manado Indonesia
- Hanida, Rozidateno at all (2015) *The Analysis Of Policy Making Of Communal Land Management by Indigenous Leaders For The*

Improvement Of Society Welfare Presented At IIFAS Conference at Padang. Indonesia

- Manggis, M. Rasjid Dt. Radjo Panghoeloe (1985) *Minangkabau Sejarah Ringkas dan Adatnya*, Jakarta, Mutiara Sumber Widya.
- Nicita, A., M. Rizzolli dan M.A. Rossi. (2005). *Towards a Theory of Incomplete Property Rights*. ISNIE Conference. Universidad Pompeu Fabra, Barcelona.
- Osbone, David (2000) *Renventing Governanve: how to enterprenueria is transforming the public sector*) Translate by Abdul Rosyid- Jakarta Pustaka Binaan Presindo, Cetekan ke 6
- Peraturan Daerah No. 6 tahun 2008 tentang Tanah Ulayat Perda. Nomor 5 (2011) *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Propinsi Sumatera Barat*, Padang.
- Place, F., K.Otsuka dan S. Scherr. (2004). *Collective Action and Property Right for Sustainable Development*. Property Right, Collective Action and Agroforestry. Focus 11 Brief 5 of 16 Februari 2004. Int.Food Policy Research Institute.
- Pritt, Dean G. and Jeffery Z. (1986). *Social Conflict Escalation, Stalemate and Settlement* Mc Grow Hill.