

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu ciptaan Allah Subhanahu wa Ta'ala yang menjadi tempat bernaung bagi manusia dan makhluk lainnya. Allah memberikan manusia hak untuk memiliki tanah sebagai sarana pemenuhan kebutuhan hidup, termasuk untuk perumahan, pertanian, dan perkebunan. Allah mengisyaratkan bahwa manusia diberikan hak atas tanah ini untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, termasuk sebagai tempat tinggal, lahan pertanian yang dapat digunakan oleh masyarakat, terutama terkait dengan landasan filosofis yang berhubungan dengan kepastian hukum melalui pendaftaran tanah yang dikelola oleh masyarakat.

Tekait dengan hal tersebut, maka landasan filosofis pendaftaran Tanah Aset Pemerintahan Nagari di Kabupaten Solok dapat ditemukan dalam prinsip keberlanjutan sosial dan keadilan, yang tercermin dalam konsep negara hukum yang diakui oleh Undang-Undang Dasar 1945. Menurut Gustav Radbruch, filsuf hukum Jerman, ada tiga ide unsur dasar hukum yang dapat diidentifikasi sebagai tujuan hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.¹

Hak menguasai dari Negara terhadap tanah, pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah swantara dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional,

¹ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Ghalia Indonesia, cetakan ke-2, 2008, hal. 12.

menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah. Hukum adat sebagai hukum tidak tertulis bagi masyarakat berfungsi sebagai neraca yang dapat menimbang kadar baik atau buruk, salah atau benar, patut atau tidak patut, pantas atau tidak pantas atas suatu perbuatan atau peristiwa-peristiwa dalam masyarakat. Hukum adat merupakan pilar sosioanthropologis yang penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal ini membuat para legislatif, eksekutif dan yudikatif diharapkan untuk dapat menjaga dan mengambil langkah alternatif dan progresif terhadap hukum adat yang berada di Indonesia.²

Sebagai Negara hukum, Indonesia mengakui bahwa setiap warga negara terikat oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Prinsip ini diterjemahkan ke dalam berbagai peraturan, termasuk yang mengatur hak kepemilikan tanah. Pengaturan ini bukan hanya sekadar administratif, tetapi juga menjadi alat rekayasa sosial untuk menciptakan keseimbangan antara kepentingan individu dan kolektif.

Dengan kata lain, melalui UUPA, hak menguasai tanah bisa didelegasikan kepada daerah-daerah otonom (Pemerintahan Desa/Nagari) dan masyarakat adat asalkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Hal ini bertujuan untuk mengoptimalkan penggunaan tanah sesuai dengan kepentingan nasional, sekaligus memperhatikan keberlanjutan ekonomi dan social masyarakat lokal yang bergantung pada tanah.

²Sajitpoto Raharjo, *Masyarakat Hukum Adat : Inventarisasi dan Perlindungan Hak* , Diterbitkan oleh Komnas HAM , MK dan Departemen Dalam Negeri, 2005, hal. 52

Pemerintahan Nagari atau Pemerintahan Desa bertindak sebagai entitas yang mengatur pemanfaatan Aset Desa atau Nagari yang berupa tanah. Mereka bertanggung jawab untuk mengelola dan mengawasi pelaksanaan kebijakan dan regulasi yang berkaitan dengan tanah Nagari, dengan tujuan untuk memastikan keberlanjutan dan manfaat maksimal bagi masyarakat nagari. Dengan kata lain, prinsip-prinsip ini mencerminkan konsep kebijakan pertanian dan pemilikan tanah yang berakar dalam adat istiadat masyarakat Nagari. Masyarakat lokal memandang tanah Nagari sebagai aset bersama yang harus dikelola dengan bijaksanaan untuk kepentingan bersama, dan otoritas adat serta Pemerintahan Nagari memiliki peran penting dalam menjaga dan mengatur pemanfaatan tanah ini agar sesuai dengan nilai-nilai dan tujuan lokal.

Konsep dari pendaftaran tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia yang merupakan tujuan utama Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), termasuk tanah yang merupakan Aset Pemerintahan Nagari, maka Pasal 19 UUPA menegaskan bahwa upaya mencapai tujuan tersebut dilakukan melalui pendaftaran tanah sesuai dengan salah satu bentuk hak yang telah diatur dalam UUPA. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, sesuai dengan Pasal 19 UUPA, pada tahun 1961, UUPA diperkuat dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 tahun 1961 mengenai Pendaftaran Tanah, yang kemudian diganti dengan PP Nomor 24 tahun 1997 mengenai Pendaftaran Tanah. Dengan demikian, langkah-langkah ini diambil untuk mewujudkan kepastian hukum hak atas tanah, sesuai dengan cita-cita UUPA.

Sesuai dengan tujuannya yaitu akan memberikan kepastian hukum, maka pendaftaran tanah itu bukan saja menjadi kewajiban pemerintah (Kantor Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional), tetapi juga menjadi kewajiban para pemegang hak yang bersangkutan. Karena pendaftaran tanah ini merupakan pekerjaan raksasa yang membutuhkan banyak tenaga ahli, peralatan dan biaya besar, sehingga apabila pendaftaran tanah tersebut tidak diwajibkan juga kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, maka apa yang di harapkan dari pendaftaran tanah tersebut tidak akan banyak artinya.³

Melalui PP Nomor 24 tahun 1997, pemerintah Indonesia telah memperkuat kerangka hukum yang mengatur pendaftaran tanah. Hal ini bertujuan untuk menciptakan sistem yang lebih terstruktur, transparan, dan efisien dalam mengelola hak atas tanah, sehingga memberikan kepastian hukum kepada pemilik tanah dan masyarakat luas.

Pendaftaran tanah, seperti yang diatur dalam UUPA dan peraturan pemerintah terkait, membantu memfasilitasi identifikasi pemilik tanah, batas-batas lahan serta bentuk-bentuk hak yang berkaitan dengan tanah. Ini memiliki beberapa manfaat penting. Dengan adanya pendaftaran tanah, pemilik tanah dapat memperoleh bukti yang sah dan jelas mengenai kepemilikan mereka, sehingga melindungi hak-hak mereka dari potensi konflik dan sengketa. Kepastian hukum tanah memberikan dasar yang kuat bagi investasi dan pengembangan ekonomi. Hal ini mendorong pertumbuhan sektor

³ Elko Lucky Mamesah, SH, M.Hum, "*Kegunaan Pendaftaran Tanah Bagi Pemilik Tanah*", Karya Ilmiah ,2012, hal. 2, Diakses 13 Februari 2024, http://repo.unsrat.ac.id/406/1/KEGUNAAN_PENDAFTARAN_TANAH

pertanian, perkebunan, dan perumahan, yang pada gilirannya berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi nasional.

Pendaftaran tanah dapat membantu dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan secara lebih berkelanjutan, dengan mengidentifikasi dan melindungi kawasan-kawasan yang memerlukan perlindungan khusus. Melalui pendaftaran tanah, masyarakat memiliki akses yang lebih baik terhadap layanan-layanan seperti kredit, bantuan pertanian, dan program-program pembangunan lainnya yang mendukung kesejahteraan mereka.

Dengan demikian, melalui kerangka hukum yang diatur dalam UUPA dan regulasi yang berlaku, Indonesia berupaya untuk mencapai tujuan pokok yang terkandung dalam UUPA, yaitu memberikan kepastian hukum hak atas tanah kepada seluruh rakyatnya. Ini adalah langkah yang sangat penting untuk mempromosikan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, perlindungan hak-hak properti, dan pemberdayaan masyarakat.

Pemerintah desa dalam menjalankan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat memerlukan sumber dana yang pasti dan memadai, salah satu sumber dana tersebut berasal dari tanah kas desa yang dimiliki oleh pemerintah desa dan dikelola untuk kegiatan usaha desa sehingga menjadi salah satu sumber pendapatan desa yang bersangkutan dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan desa dan penggunaannya di arahkan untuk menunjang upaya pencapaian desa mandiri.⁴

⁴Pipin Mustika Sari, *Sistem Pengelolaan Tanah Kas Desa Bagi Pembangunan Desa*, Skripsi, Tahun 2012, Hal. 2, diakses pada 13 Februari 2024, repository.stpn.ac.id/1427/1/PIPIN Mustika Sari

Undang – undang No 6 Tahun 2014 tentang desa membawa dampak yang signifikan dalam tata Pemerintahan desa. Undang-undang ini memberi begitu banyak kewenangan kepada desa, salah satunya dalam mengelola aset desa dalam rangka menambah sumber pendapatan desa. Pasal 1 angka 11 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 menyebut bahwa “aset desa merupakan barang milik desa yang bersal dari kekayaan asli desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan Belanja Desa atau perolehan hak lainnya yang sah.” Lebih lanjut Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 menyatakan bahwa salah satu aset desa dapat berupa tanah.

Pasal 6 ayat (1) Permendagri No. 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa memerintahkan agar setiap aset desa yang berupa tanah wajib disertipikatkan atas nama pemerintahan desa sebagai jaminan kepastian hukum. Oleh karena itu di harapkan kepada seluruh Pemerintah Desa di seluruh Indonesia untuk mendaftarkan asetnya yang berupa tanah ke kantor Badan Pertanahan Nasional di daerahnya masing-masing untuk menjamin kepastian hukum terhadap tanah yang dimilikinya berupa penerbitan sertipikat atas tanahnya.

Tanah aset nagari merupakan salah satu bentuk kekayaan yang dimiliki oleh nagari. Tanah aset nagari biasanya terdiri dari tanah kantor nagari, tanah kering, tanah sawah dan lain-lain sebagainya. Pengundangan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa sebagai payung hukum pengelolaan aset desa dalam rangka menjamin ketertiban pengelolaan tanah aset desa. Salah satu ketentuan yang menarik adalah Pasal 6 ayat (1) Permendagri No. 1 Tahun 2016 yang

memerintahkan agar seluruh aset desa yang berupa tanah disertipikatkan atas nama Pemerintah Desa. Tujuan dari pengaturan tersebut agar setiap tanah aset desa memiliki jaminan kepastian hukum. Dengan adanya sertipikat atas nama pemerintah desa, proses pelaksanaan kewenangan desa memerlukan tanah aset desa akan mudah dilaksanakan.

Namun yang menjadi permasalahan adalah kebanyakan Tanah Aset Pemerintahan Nagari di Kabupaten Solok tidak bersertifikat, padahal dengan semangat asas kepastian hukum ini menunjukkan pentingnya suatu pendaftaran tanah. Rata-rata pensertipikatan Tanah Aset Pemerintahan Nagari di Kabupaten Solok hanya Kantor Wali Nagari saja yang di sertipikatkan, padahal tanah Aset Pemerintahan Nagari tidak hanya berupa kantor Wali Nagari saja, ada juga fasilitas-fasilitas lain yang digunakan untuk keperluan masyarakat nagari, dan dimanfaatkan untuk fasilitas umum, sawah, lapangan bola dan keperluan lainnya untuk menyokong kepentingan masyarakat nagari.⁵

Hal ini menjadi persoalan serius, jika kita lihat realita terkait hal Pendaftaran Tanah Aset Pemerintahan Nagari di kabupaten solok, mengingat sedikit sekali Tanah Aset Pemerintahan Nagari yang disertipikatkan, sehingga melahirkan suatu pertanyaan, apabila memang ada kesulitan, maka dari segi apa kesulitan yang dihadapi dalam pendaftaran Tanah Aset Pemerintahan Nagari di Kabupaten Solok. Apakah dari segi aturan atau hukum positif pertanahan yang berlaku, atau dari segi prosedur pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Solok, atau apakah asal muasal dan status Tanah Aset

⁵ Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Solok, *Data Statistik Pendaftaran Tanah Aset Pemerintahan Nagari Kabupaten Solok, 2023*

Pemerintahan Nagari di Kabupaten Solok banyak yang tidak jelas dan bukti kepemilikan berupa alas hak yang tidak ada.

Oleh sebab itu, penulis tertarik melihat proses Pendaftaran Tanah Aset Pemerintahan Nagari di Kantor Pertanahan Kabupaten Solok sebagai objek penelitian, dengan ini mengambil judul penelitian yaitu **PENDAFTARAN TANAH ASET PEMERINTAHAN NAGARI DI KABUPATEN SOLOK.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan hal tersebut di atas, penulis merumuskan beberapa masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana cara Pemerintahan Nagari/Desa dalam mendapatkan aset ?
2. Bagaimana proses pembuatan alas hak untuk pendaftaran tanah aset Pemerintahan Nagari pada Kantor Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Solok ?
3. Bagaimana proses pendaftaran tanah aset Pemerintahan Nagari pada Kantor Agraria dan tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Solok ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang dilakukan setelah dikaitkan dengan rumusan masalah yaitu :

1. Untuk mengetahui Bagaimana cara Pemerintahan Nagari/Desa dalam mendapatkan asetnya yang berupa Tanah.

2. Bagaimana proses pembuatan alas hak untuk pendaftaran tanah aset Pemerintahan Nagari pada Kantor Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Solok
3. Bagaimana proses pendaftaran tanah aset Pemerintahan Nagari pada Kantor Agraria dan tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Kabupaen Solok.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Memberikan masukan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya, dalam ilmu hukum pada umumnya dan khususnya proses pendaftaran tanah aset pemerintahan nagari di Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Solok
 - b. Hasil penelitian ini dapat menambah literatur, referensi dan bahan-bahan informasi ilmiah mengenai persoalan terkait pendaftaran tanah aset pemerintahan nagari di Kabupaten Solok.
2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menyumbangkan rekomendasi terhadap Institusi Pemerintah dalam hal ini Kantor Badan Pertanahan, Pengadilan Negeri, terutama Pemerintahan Nagari di Kabupaten Solok khususnya dalam melakukan pendaftaran tanah aset pemerintahan nagari di Kabupaten Solok mengingat tidak semua orang paham bagaimana proses pendaftaran dan kendala kendala yang dihadapi dalam pendaftaran tanah aset pemerintahan nagari terutama dengan

persoalan sedikitnya tanah asset pemerintahan nagari yang disertipikatkan. Untuk itu perlu untuk melihat permasalahan mengenai apa yang terjadi sebenarnya.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

a. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini dilakukan dengan metode penelitian yuridis empiris. Metode penelitian empiris adalah pendekatan dengan melihat kenyataan hukum yang terjadi di dalam masyarakat.⁶ dan ini terdapat gejala empiris yang terjadi di dalam masyarakat. Dikonsepkan gejala empiris yang teramati di alam pengalaman, hukum tidak lagi dimaknakan sebagai kaidah kaidah normatif, yang eksistensinya berada secara eksklusif di dalam sistem legitimasi yang formal. Dari aspek substansinya, kini hukum lebih terlihat sebagai suatu kesatuan sosial yang empiris wujudnya.⁷ Dalam hal ini peneliti melihat kenyataan yang terjadi terkait Pendaftaran tanah Aset Pemerintahan Nagari di Kabupaten Solok.

b. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu dengan menjelaskan permasalahan-permasalahan yang terjadi pada pendaftaran tanah Aset Pemerintahan Nagari di Kabupaten Solok.

1) Sumber dan Jenis Data

⁶Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal. 105

⁷Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001. hal.78.

a. Sumber Data

Penulis dalam mendapatkan data untuk penelitian ini yaitu :

1). Penelitian Perpustakaan

Penelitian perpustakaan dilakukan di Perpustakaan. Penelitian kepustakaan (library research) artinya data yang diperoleh dalam penelitian ini dilakukan dengan membaca karya-karya yang terkait dengan persoalan yang akan dikaji. Kemudian mencatat bagian yang memuat kajian tentang penelitian.⁸

Bahan bahan hukum dalam penelitian ini yaitu :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan yang mempunyai otoritas (autoritatif). Bahan hukum terdiri atas, peraturan perundang-undangan.⁹ Dalam hal ini berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur hukum tanah adat.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang meupakan dokumen yang tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri atas, buku, buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, termasuk, skripsi, tesis, dan disertasi hukum, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum.¹⁰ Dalam hal ini bahan hukum sekunder yang berkaitan dengan Pendaftaran Tanah Aset Pemerintahan Nagari.

2). Penelitian Lapangan

⁸Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2007. hal. 3.

⁹Ali Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal.47.

¹⁰*Ibid*, Ali Zainuddin Ali, hal. 54.

Penelitian ini dilakukan di beberapa nagari di Kabupaten Solok dan juga di Kantor Pertanahan Kabupaten Solok sebagai lembaga yang berwenang.

b. Jenis Data

1. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik melakukan wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.¹¹

2. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan.¹²

2) Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu dengan :

1. Studi Dokumen

Dalam penelitian ini penulis melakukan studi dokumen, yaitu berupa surat-surat yang berkaitan dengan topik atau objek penelitian Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun sosiologis) karena penelitian hukum bertolak dari premis normatif.¹³

b. Wawancara

¹¹*Ibid*, hal.106

¹²*Ibid*, hal.106

¹³*Ibid*, hal. 66.

Dalam hal ini penulis juga melakukan penelitian dengan memperoleh data atau informasi dengan melakukan wawancara. Wawancara juga merupakan alat pengumpul data yang tertua, karena ia sering digunakan untuk mendapatkan informasi dalam semua situasi praktis.¹⁴ Adapun wawancara dalam penelitian ini dilakukan kepada beberapa Wali Nagari di Kabupaten Solok dan pegawai atau seksi yang berkaitan di Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Solok, yaitu dengan cara wawancara berfokus (*focus interview*), biasanya terdiri dari pertanyaan yang tidak mempunyai struktur tertentu, tetapi selalu terpusat pada satu pokok permasalahan tertentu.¹⁵

3) Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan hasil pengumpulan data dilapangan sehingga siap untuk dianalisis.¹⁶ Pengolahan data dalam penelitian ini diolah dengan melakukan editing dan klasifikasi data agar dapat dipaparkan dengan sistematis.

b. Analisis Data

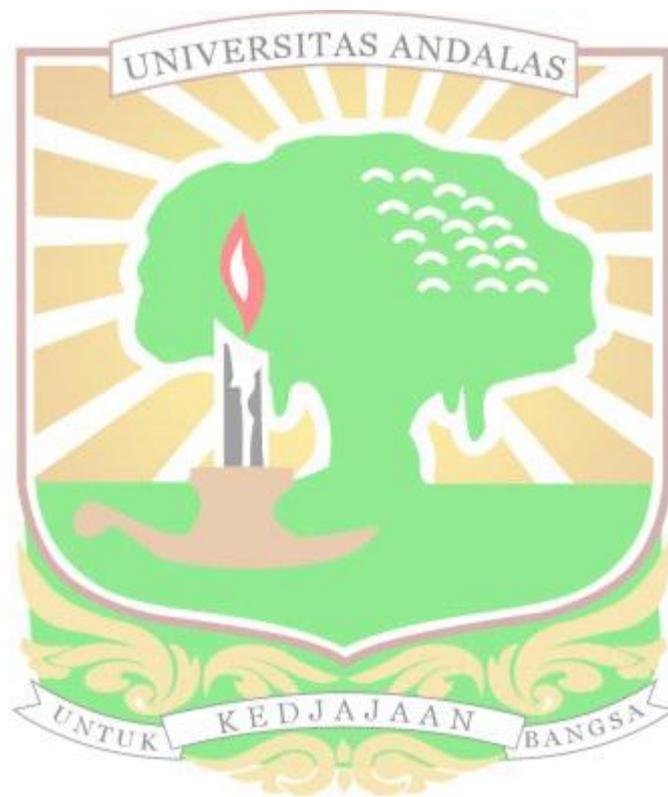
Analisis data dalam penelitian ini yaitu dilakukan secara kualitatif, berupa keterangan-keterangan di lapangan terkait Pendaftaran Tanah Aset Pemerintahan Nagari. Dengan demikian dalam metode analisis

¹⁴ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hal. 82.

¹⁵ *Ibid*, hlm.85.

¹⁶ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1999, hal.72

secara kualitatif laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut, data tersebut berasal dari wawancara, catatan-catatan lapangan, foto, dokumen pribadi, catatan atau memo, dokumen resmi lainnya.¹⁷



¹⁷Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1989, hal. 18.