

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disingkat sebagai UUD NRI 1945 berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Sudargo Gautama sebagaimana dikutip Ali Marwan Hsb mengatakan bahwa, dalam negara yang setiap individu berhak atas negara, yang hak asasi manusianya diakui oleh undang-undang, dimana untuk mewujudkan perlindungan terhadap hak-hak tersebut maka kekuasaan negara dibagi menjadi badan penyelenggara negara, badan pembuat undang-undang, dan badan peradilan yang mempunyai kedudukan independen, untuk dapat memberikan perlindungan yang layak kepada siapapun yang merasa haknya dirugikan, meskipun hal tersebut terjadi oleh negara sendiri.¹ Ciri-ciri negara hukum meliputi² :

1. Pemerintahan berdasarkan peraturan Perundang-undangan.
2. Adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan.
3. Adanya pengakuan terhadap hak asasi manusia (HAM).
4. Adanya *legalitas* dalam arti hukum.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, Indonesia telah mengalami pergeseran tata kelola pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Dalam perspektif ketatanegaraan, desentralisasi merupakan

¹ Ali Marwan Hsb, 2017, *Konsep Judicial Review dan Pelembagaan di Berbagai Negara*, Stara Press, Jakarta, hlm.11.

² C.S.T Kansil, 1984, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, hlm.86.

pelimpahan kekuasaan pemerintah pusat kepada daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri.³ Di dalam sistim pemerintahan Negara Indonesia terdapat semboyan “*Bhineka Tunggal Ika*” yaitu walaupun berbeda tetapi tetap satu. Hal ini dapat dilihat dari penyebutan desa sebagai sistem pemerintahan terendah dalam sistem pemerintahan Indonesia.

Pada Pasal 18 B ayat (2) dan (7) UUD NRI 1945, terdapat pengakuan desa sebagai bentuk pemerintahan terendah dalam sistem pemerintahan negara Indonesia, yang berbunyi :

(1) Negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat dan hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.

(7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Di dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, terdapat pengertian desa, yang berbunyi :

Desa dan Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain yang selanjutnya disebut Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyebutan desa pada masing-masing daerah dapat menggunakan istilah sendiri. Di Provinsi Sumatera Barat desa dikenal dengan istilah nagari. Desa dan nagari memiliki makna hampir sama, pada Pasal 1 angka 6 Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Nagari, menyatakan bahwa :

³ Viktor M Situmorang, 1994, *Hukum Administrasi Pemerintah Di Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.38.

Nagari adalah pertamaan masyarakat hukum adat yang memiliki batas-batas wilayah tertentu berdasarkan filosofi adat Minangkabau (*Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah*) dan/atau berdasarkan asal usul dan adat salingka nagari.

Nagari dapat dikatakan sebagai sebuah negara kecil yang di dalamnya terdapat pemerintahan nagari. Nagari memiliki tugas untuk mengurus dan mengatur urusan kenagarian termasuk urusan adat yang merupakan masalah yang sering di temukan pada masyarakat Minangkabau.⁴ Pasal 4 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa menyatakan walinagari berkedudukan sebagai kepala pemerintah, walinagari bertugas menyelenggarakan pemerintah nagari, melaksanakan pembangunan nagari, pembinaan kemasyarakatan nagari, dan pemberdayaan masyarakat. Selain itu, walinagari bertugas mengelola aset nagari agar teradministrasi secara baik, lebih berdayaguna dan berhasilguna bagi pemerintahan dan masyarakat nagari.

Menurut Pasal 1 angka 8 Peraturan Bupati Agam Nomor 26 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Aset Nagari :

Aset nagari adalah barang milik nagari yang berasal dari kekayaan asli milik nagari, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari (APBNagari) atau perolehan hak lainnya yang sah.

Pengelolaan aset milik nagari bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat nagari dan meningkatkan pendapatan nagari. Pengelolaan aset nagari dapat berupa perencanaan, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan,

⁴ Chairul Anwar, 1997, *Hukum Adat Indonesia Meninjau Adat Minangkabau*, Rhineka Cipta, Jakarta, hlm.24.

pengamanan, pemeliharaan, penghapusan, pengelolaan aset nagari dalam upaya meningkatkan kesejahteraan pemindahtanganan, penatausahaan, pelaporan, penilaian, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian.

Pasal 3 ayat (1) Peraturan Bupati Agam Nomor 26 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Aset Nagari, menyebutkan secara rinci jenis aset nagari yaitu:

(a) kekayaan asli nagari; (b) kekayaan nagari yang dibeli atau diperoleh atas beban APBNagari; (c) kekayaan nagari yang diperoleh dari hibah dan sumbangan atau yang sejenis; (d) kekayaan nagari yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak dan/atau diperoleh berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan; (e) hasil kerjasama nagari; (f) kekayaan nagari yang berasal dari perolehan lain yang sah. Kekayaan nagari sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri atas “(a) tanah kas nagari; (b) pasar nagari; (c) pasar hewan; (d) tambatan perahu; (e) bangunan nagari; (f) pelelangan ikan yang dikelola oleh nagari; (g) pelelangan hasil pertanian; (h) hutan milik nagari; (i) mata air milik nagari; (j) pemandian umum; dan (k) lain-lain kekayaan asli nagari.

Pasar nagari yang menjadi kekayaan milik nagari tidak dapat diserahkan atau dialihkan kepada pihak lain sebagai pembayaran tagihan atas pemerintah nagari. Pasar nagari dan kekayaan milik nagari lainnya dilarang digadaikan atau dijadikan jaminan untuk mendapatkan pinjaman. Pemerintah nagari diharapkan menjadi sarana yang efektif, baik dalam rangka meningkatkan keberhasilan program pemerintah maupun dalam rangka menggerakkan partisipasi masyarakat. Pemerintah nagari saat ini harus bisa mengelola aset nagari dengan baik dan benar, sehingga hasil yang dikeluarkan dapat menjadi manfaat untuk masyarakat sekitar. Tahapan pengelolaan aset yang penting bagi suatu nagari adalah perencanaan, pengelolaan dan pengawasan. Sudah menjadi keharusan bagi pemerintah nagari untuk melakukan pengelolaan aset nagari secara

profesional, efektif dan mengedepankan aspek-aspek ekonomis agar biaya yang dikeluarkan tepat sasaran, tepat guna, dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari uraian diatas dapat dipahami bahwa pengelolaan aset dalam sebuah nagari menjadi wewenang walinagari dan pemerintah nagari. Di Nagari Sungai Pua sendiri terdapat beberapa aset yang merupakan kekayaan asli nagari. Akan tetapi di Nagari Sungai Pua terdapat ketidaksielarasan pengelolaan pasar nagari dengan aturan pelaksanaan pengelolaan aset nagari yang terdapat pada Pasal 4 ayat (3) Peraturan Bupati Agam Nomor 26 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Aset Nagari dan peraturan lain lebih tinggi yang mengatur tentang nagari dan kekayaan nagari. Fakta lapangan yang terjadi, pemanfaatan pengelolaan aset tidak satupun terlaksana pada Pasar Nagari Sungai Pua, pasar sebagai aset nagari atau kekayaan nagari yang dapat menambah pendapatan asli nagari yang seharusnya dikelola oleh walinagari, dikelola oleh jorong yaitu Jorong Tengah Koto tanpa menyerahkan hasil pengelolaan aset kepada kas Nagari Sungai Pua.

Berdasarkan uraian diatas maka, penulis tertarik untuk meneliti permasalahan tersebut dengan judul skripsi : **“PENGELOLAAN PASAR SEBAGAI ASET NAGARI SUNGAI PUA”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, permasalahan yang akan dibahas dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengelolaan pasar sebagai aset Nagari Sungai Pua Kabupaten Agam?
2. Bagaimana bentuk pengawasan Pemerintah Nagari Sungai Pua terhadap pengelolaan pasar?

C. Tujuan Penelitian

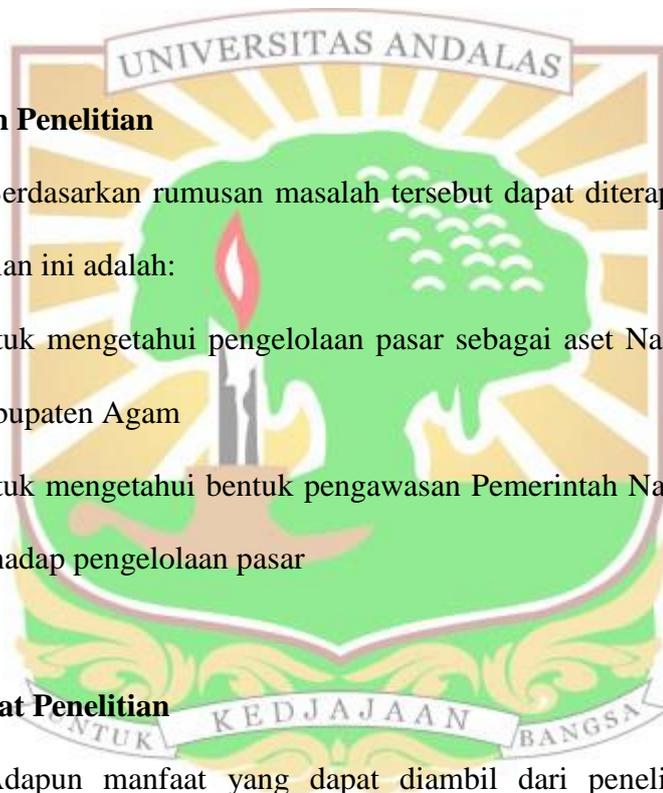
Berdasarkan rumusan masalah tersebut dapat diterapkan tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengelolaan pasar sebagai aset Nagari Sungai Pua Kabupaten Agam
2. Untuk mengetahui bentuk pengawasan Pemerintah Nagari Sungai Pua terhadap pengelolaan pasar

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Diharapkan penelitian ini dapat berguna bagi pengembangan ilmu hukum khususnya dalam bidang Hukum Administrasi Negara
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menerapkan ilmu teoritis yang di dapat selama perkuliahan dan menghubungkannya dengan



kenyataan dalam masyarakat

- c. Diharapkan penelitian ini dapat menjadi referensi atau bahan kajian yang dapat digunakan untuk melakukan penelitian sejenis maupun penelitian selanjutnya

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi peneliti, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dan wawasan dalam bidang ilmu hukum
- b. Bagi masyarakat, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan informasi dan pemahaman mengenai pengelolaan aset nagari

E. Metode Penelitian

Penelitian merupakan sarana yang digunakan untuk memperkuat, membina, dan mengembangkan ilmu pengetahuan. Inti dari metode penelitian dalam setiap penelitian adalah menguraikan tentang cara bagaimana suatu penelitian hukum itu dapat dilakukan.

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris atau sering disebut dengan istilah penelitian hukum sosiologis dan dapat juga disebut dengan penelitian lapangan merupakan penelitian yang bertitik tolak pada data primer atau lapangan. Data primer atau lapangan maksudnya data yang langsung didapat dari masyarakat sebagai sumber pertama dengan melalui wawancara dan observasi. Penelitian yuridis empiris dapat direalisasikan pada penelitian terhadap efektivitas hukum yang sedang

berlaku atau penelitian terhadap identifikasi.⁵

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mana metode ini merupakan metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data atau sampel yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa melakukan analisis dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum.⁶

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

1) Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.⁷ Data ini diperoleh dari penelitian lapangan dengan mengadakan wawancara kepada responden yang sesuai dengan daftar pertanyaan yang telah disusun sebelumnya dan dikembangkan pada saat wawancara dengan membatasi pertanyaan yang sesuai dengan aspek masalah yang diteliti.⁸

Dalam hal ini responden yang akan di wawancarai adalah Walinagari Sungai Pua. Data primer ini digunakan untuk memperoleh keterangan yang benar dan dapat menjawab permasalahan yang ada.

⁵ Bambang Sunggono, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.73.

⁶ Soejono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Penerbit Universitas Indonesia, hlm.10.

⁷ Zainuddin Ali, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm, 106-111.

⁸ *Ibid.*

2) Data Sekunder

Data Sekunder berhubungan dengan 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.⁹ Data studi melalui bahan hukum terdiri dari :

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat secara yuridis,¹⁰ yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa
- d. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari
- e. Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Nagari
- f. Peraturan Bupati Agam Nomor 26 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Aset Nagari
- g. Peraturan Bupati Agam Nomor 10 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pasar

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2013, "*Penelitian Hukum Normatif Suatu Tujuan Singkat*", Rajawali Pers, Jakarta, hlm.13.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian ini.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang dapat berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.¹¹

b. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini dibagi menjadi dua, yaitu studi lapangan dan studi kepustakaan:

1) Studi Lapangan

Studi lapangan dalam penelitian ini menggunakan wawancara dengan teknik observasi dan wawancara berencana (*standardized interview*) yaitu dengan menggunakan daftar pertanyaan sebagai pedoman untuk mengumpulkan data-data primer. Kemudian dikaitkan dengan buku-buku yang ada relevansinya dengan permasalahan yang akan dibahas.

2) Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dalam penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris yang didukung dengan penelitian hukum normatif, maka data yang diutamakan tetap sebagai data primer atau data lapangan, data sekunder sifatnya sebagai

¹¹ Galang Taufan Subeki, 2018, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, Dan Praktik)*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm.217.

pendukung atau pelengkap.¹²

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara merupakan salah satu teknik pengumpulan data dengan cara tanya jawab antara penulis dengan narasumber atau responden. Adapun bentuk wawancara yang dilakukan adalah wawancara yang bersifat semi terstruktur yaitu wawancara yang dilakukan tidak hanya berdasarkan pada pertanyaan-pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelumnya, tetapi juga disesuaikan dengan hal-hal yang terjadi dilapangan atau pertanyaan-pertanyaan yang bisa saja muncul disaat wawancara tersebut.

b. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan yaitu pengumpulan data dengan mencari teori-teori yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, jurnal penelitian ataupun publikasi ilmiah.

5. Metode Pengolahan Data dan Analisis Data

a. Pengolahan Data,

Data yang diperoleh dan diperiksa/diteliti dari penelitian lapangan (*field research*) dan penelitian kepustakaan (*library research*) telah diolah dengan cara : *Editing*.

Editing merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan,

¹² Soerjono Soekanto & Sri Mamuji, 1990, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tindakan Singkat*, Radjawali Pers, Jakarta, hlm.52.

berkas-berkas, informasi dikumpulkan oleh para pencari data.¹³ Editing dilakukan dengan menyusun kembali data yang telah diperoleh dan memilih data yang sesuai dengan keperluan. Hal ini dilakukan agar diperoleh kepastian bahwa data yang dikumpulkan telah lengkap dan cukup.

b. Analisis Data

Analisis Data merupakan suatu proses penguraian secara sistematis dan konsistensi terhadap gejala-gejala tertentu. Berdasarkan sifat penelitian ini yang bersifat deskriptif analisis dan data yang terkumpul dalam penelitian ini baik data lapangan maupun kepustakaan, analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif.



¹³ Amirudin dan Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.168.