

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejak awal kemerdekaan, bangsa Indonesia menaruh perhatian besar terhadap upaya terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana termuat dalam alinea kedua Undang-Undang Dasar 1945. Format kenegaraan bangsa Indonesia juga terus mengalami perkembangan dari waktu ke waktu. Mulai dari pemerintahan Orde Lama, Orde Baru dan pemerintahan di era Reformasi. Khususnya di era reformasi, isu yang terbesar adalah isu tentang pelaksanaan demokrasi. Dalam rangka mewujudkan masyarakat demokrasi tersebut, maka lahirlah pemikiran tentang desentralisasi yang saat ini diyakini sebagai sistem paling tepat untuk masyarakat Indonesia yang sangat beraneka ragam dalam hal potensi alam, suku bangsa, budaya, adat istiadat, bahasa, agama dan lainnya (Andi Gadjong, 2007).

Desentralisasi memberi ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur daerahnya sendiri sesuai aspirasi masyarakatnya namun masih tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam konteks Indonesia, desentralisasi telah menjadi konsensus *founding fathers* bangsa ini (Eko Prasjojo, 2006). Pasal 18 UUD 1945 yang telah diamandemen dan ditambahkan menjadi pasal 18, 18A, dan 18B memberikan dasar dalam penyelenggaraan desentralisasi. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah.

Desentralisasi adalah salah satu alternatif dari berbagai metode bagaimana kekuasaan di distribusikan (*distribution of power*) dari pemerintahan yang lebih atas pemerintahan yang lebih rendah. Konsep desentralisasi dalam tataran definisi adalah untuk mengurangi kadar kekuasaan dari system yang bersifat sentralistik, artinya desentralisasi adalah sesuatu yang tidak sentralistik, dimana peran dan kekuasaan diberikan secara sistematis kepada organisasi pemerintah dibawahnya (M. Nasir, 2008). Sebagaimana pemerintah pusat kepada daerah dalam hal pemberian kewenangan untuk melaksanakan urusan-urusan yang menjadi urusan rumah tangga daerah, dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Walaupun daerah-daerah otonom diberikan otonomi yang luas, sama sekali tidak bermakna untuk mengurangi kekuasaan pemerintah pusat (Andi Gadjong, 2007). Pemikiran tentang desentralisasi telah ada sejak pemerintahan Orde Lama, dibuktikan dengan lahirnya Undang-undang No. 18 Tahun 1965 tentang Pemerintah Daerah, pada masa pemerintahan Orde Baru pemerintah menerbitkan Undang-undang No.5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Khusus untuk pelaksanaan Undang-undang No.5 Tahun 1979 di Sumatera Barat, pemerintahan nagari yang sudah ada saat itu harus diganti ke pemerintahan berbentuk desa dan jorong-jorong ditingkatkan statusnya menjadi desa. Kedudukan Wali Nagari dihapus dan administrasi pemerintahan dijalankan oleh Kepala Desa. Nagari suatu konsep yang lama terpendam tak terpakai akibat Konstelasi Politik di masa orde baru yang mengharuskan penyeragaman sistem pemerintahan hingga ke level terendah pada suatu masyarakat.

Pergantian ini menghilangkan banyak hal dari potensi daerah Sumatera Barat yang telah ada. Pemerintahan pusat berkuasa menentukan segala kebijakan tentang kehidupan masyarakat di segala bidang dengan dalih untuk menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, otomatis sikap dari pemerintah pusat ini menciptakan keterkungkungan bagi masyarakat daerah. Era pemerintahan Orde Baru di bawah pimpinan Soeharto ini berlangsung selama tiga puluh dua tahun, sampai pada 20 Mei 1999 keterkungkungan rakyat Indonesia di bawah kepemimpinan rezim Soeharto mencapai puncaknya dengan terjadinya gerakan reformasi besar-besaran yang merata di seluruh wilayah Republik Indonesia menuntut keterbukaan dan kebebasan dalam kehidupan politik, sosial dan budaya (Zul Chairiyah, 2008).

Gerakan Reformasi membawa harapan baru bagi bangsa Indonesia untuk memiliki kehidupan bernegara yang lebih baik. Dalam hal dinamika pemerintahan, juga terjadi perubahan mendasar. Wujud nyatanya dengan ditetapkannya Undang-undang No.22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah. Dua tahun implementasi, Undang-undang No.22 Tahun 1999 ini direvisi kembali dengan ditetapkannya Undang-undang No.32 Tahun 2004. Undang-Undang ini menyebabkan perubahan mendasar pada sistem pemerintahan di Indonesia, dari bersifat sentralistis pada era Orde Baru menjadi sistem desentralisasi pada era Reformasi. Begitu juga yang terjadi pada desa-desa di Sumatera Barat, berubah menjadi nagari-nagari kembali seperti pada masa belum diberlakukannya Undang-undang No. 5 Tahun 1979 oleh pemerintahan Soeharto yang disebut dengan "*Babaliak Ka Nagari*".

Berlakunya Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, disambut antusias dan suka cita oleh masyarakat Minangkabau. Undang-undang ini mengatakan pemerintahan terendah adalah Desa atau nama lain yang disesuaikan dengan kondisi sosial budaya dan adat setempat, artinya kearifan lokal diakomodir oleh aturan ini, terbukalah kesempatan untuk kembali bernagari.

Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan desa yang kemudian di tindak lanjutan dengan keluarnya Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2000 serta disempurnakan dengan Peraturan daerah No. 2 Tahun 2007 adalah kembalinya jati diri masyarakat Minang dalam format “*adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah*”. Dengan demikian akan tercipta masyarakat yang religious, bermartabat serta sesuai nilai-nilai masyarakat Minangkabau. Semenjak dilaksanakannya kebijakan Babaliak Banagari, banyak perkembangan yang dialami oleh nagari itu sendiri. Setelah tiga puluh tahun dengan sistem desa, nagari seakan sudah kehilangan jati dirinya dan butuh kajian mendalam untuk bisa kembali pada kehidupan bernagari yang sesungguhnya. Dengan berjalannya waktu Pemerintah nagari mulai berusaha untuk mengembalikan jati dirinya. Meskipun kemudian istilah nagari kembali digunakan, hakikat dan spirit awal nagari tidak tampak. Sistem pemerintahan yang dijalankan nagari di Minangkabau tetap pemerintahan desa administratif pada umumnya. Akibatnya, pengawasan penyelenggaraan pemerintahan di nagari tak berjalan sebagaimana semestinya dan jauh dari harapan masyarakat nagari.

Seiring dengan berjalannya waktu, pada tahun 2015 Presiden Republik Indonesia sudah menandatangani pengesahan undang-undang (UU) No. 6 tahun 2014 tentang Desa. Undang-Undang ini sempat menimbulkan gejolak di Sumatera Barat ketika undang-undang ini disusun, bahkan setelah disahkan. Undang-undang ini dianggap bertabrakan dengan prinsip "*kembali ke nagari*" yang ada di Sumatera Barat. Dengan membaca Undang-undang No. 6 tahun 2014 ini dengan saksama, masalah itu sudah teratasi. Sebab, desa dalam pengertian undang-undang ini adalah desa atau desa adat atau yang disebut dengan nama lain. Artinya, nagari tetap mendapatkan tempat untuk hidup dan berkembang, sesuai dengan asal usulnya. Nagari adalah bagian dari desa adat atau bisa jadi dijadikan sebagai desa resmi.

Perubahan dengan diberlakukannya Undang-undang No. 5 Tahun 1979 pada orde baru bukan hanya pergantian nama Nagari menjadi desa. Saat itu Nagari yang berjumlah 543 di Sumatera Barat diubah menjadi 3.138 desa (LKAAM, hal. 29). Perubahan menjadi desa yang demikian maksudnya agar memperoleh dana bantuan pembangunan desa (Bangdes) yang lebih banyak dari pemerintah pusat. Tetapi sekarang dengan diberlakukannya Undang-undang No. 6 tahun 2014 tentang desa ini, apakah provinsi Sumatera Barat mendapatkan Alokasi Dana Desa yang lebih banyak dari pemerintah pusat. Pemerintah Sumatera Barat perlu memberikan tolok ukur yang tepat dan pasti, guna mengantisipasi pelaksanaan undang-undang Desa ini. Karena nagari dalam definisi hukum adat Minangkabau sangat luas baik dalam makna jumlah penduduk maupun wilayah, sementara luas wilayah nagari sendiri bisa 4 atau 5 desa.

Dari dinamika yang dilewati nagari dari masa ke masa, permasalahan nagari hari ini muncul menjadi isu yang menarik untuk dibahas. Di samping pemerintahan nagari merupakan struktur pemerintahan paling dasar di Sumatera Barat (Minangkabau), pemerintahan nagari juga merupakan lembaga pemerintah yang bersentuhan langsung dengan aktivitas sosial kemasyarakatan pada *level grass root* (akar rumput). Analisis Nagari yang paling utama adalah pemerintahan nagari yang terdiri dari Wali Nagari dan aparat (eksekutif), Badan Musyawarah Nagari (legislatif) dan Kerapatan Adat Nagari (yudikatif). Bagaimana Nagari diatur dan dibangun (G, 2006).

Dalam otonomi daerah unsur-unsur yang memimpin pemerintahan nagari adalah niniak mamak, alim ulama, cerdik pandai, dan bundo kanduang. Unsur-unsur tersebut terhimpun dalam lembaga-lembaga yang ada di nagari seperti Kerapatan Adat Nagari (KAN), Badan permusyawaratan Nagari (BAMUS Nagari) sebagai badan yang memberikan saran dan nasehat kepada Wali Nagari. Sementara itu Wali Nagari dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh seorang sekretaris dan Perangkat Nagari yaitu Unsur staf yaitu Sekretaris Nagari, Unsur pelaksana yaitu Kepala Urusan, Unsur Wilayah yaitu Wali Korong (G, 2006).

Pada masa sekarang ini, telah terjadi begitu banyak perkembangan di wilayah Minangkabau itu sendiri. Saat ini wilayah Minangkabau terbagi ke dalam 19 Kabupaten/Kota dan 880 Nagari, salah satunya adalah Kabupaten Padang Pariaman. Kabupaten Padang Pariaman sampai tahun 2016 memiliki 17 Kecamatan, dan 103 nagari yang setelah dilakukan pemekaran nagari sesuai

dengan Surat Gubernur Sumatera Barat Nomor 120/453/PEM-2016 tanggal 26 Mei 2016, sehingga di Kabupaten Padang Pariaman terdapat 103 Nagari.

Terlihat bahwa nagari telah mengalami bongkar pasang yang sedemikian rupa. Beragamnya kebijakan serta berganti-gantinya peraturan dan ketentuan menyangkut nagari dari waktu ke waktu ternyata tidak membawa dinamika nagari kearah yang lebih baik. Justru secara mendasar semua peraturan tersebut telah menyebabkan memudarnya nilai-nilai lokal adat Minangkabau dalam masyarakat nagari yang pada dasarnya demokratis. Perubahan dari desa ke nagari menyebabkan perubahan baik perubahan dalam struktur pemerintah dan peraturan yang berlaku dalam masyarakat maupun perubahan kewenangan, fungsi dan tugas masing-masing lembaga dalam pemerintahan nagari. Dimana Nagari adalah pemerintahan minangkabau yang berasas demokrasi yang tumbuh dari bawah bersifat *Adat basandi Syarak, Syarak basandi Kitabulllah*.

Bedasarkan uraian di atas peneliti ingin mempelajari dan meneliti dalam sebuah diskripsi terutama mengenai bagaimanakah pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemerintahan Nagari di Minangkabau setelah di berlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Dan Bagaimana Pemerintahan Nagari saat ini dalam mengantisipasi pelaksanaan Undang-undang no 6 Tahun 2014 menyangkut keuangan nagari, dengan studi kasus pada Nagari Sicincin Kecamatan 2X11 Anam Lingsuang yang tergabung dalam Kabupaten Padang Pariaman Provinsi Sumatera Barat. Dimana nagari Sicincin merupakan salah satu nagari yang mengalami yang namanya "*Baaliak*

Kanagari” . Yang dulu pernah pernah berubah menjadi 4 desa yang sekarang disatukan menjadi satu nagari yaitu nagari sicincin.

Tabel 1. 1
Wilayah Administrasi Pemerintahan Nagari

Wali Nagari	Desa	Korong
NAGARI SICINCIN	Sicincin	Sicincin
NAGARI SICINCIN	Ladang Laweh	Ladang Laweh
NAGARI SICINCIN	Pauh	Pauh
NAGARI SICINCIN	Bari	Bari

Sumber : Profil Nagari Sicincin Tahun 2016

Sebagai sebuah sistem yang diciptakan oleh manusia, tentu Sistem Pemerintahan Nagari memiliki kendala dan memiliki kelemahan-kelemahan tertentu, terutama menyangkut aspek-aspek teknis, keuangan, pelaksanaan tugas dan fungsi masalah kualitas sumber daya manusia (SDM) aparat Pemerintahan Nagari. Bagaimana Sistem Pemerintahan Nagari menjawab masalah tersebut? Masalah-masalah tersebut diangkat dalam tulisan ini sebagai usaha untuk membuka wacana menuju pembangunan masyarakat, dengan judul “Pelaksanaan Tugas Pokok dan Fungsi Pemerintahan Nagari dengan Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Studi Kasus pada Nagari Sicincin Kecamatan 2X11 Anam Lingsuang Kabupaten Padang Pariaman Provinsi Sumatera Barat).”

B. Rumusan Masalah

Penelitian mengenai perkembangan pelaksanaan Tugas pokok dan fungsi pemerintahan nagari setelah Babaliak Banagari dan juga setelah keluarnya

Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa merupakan kajian penting yang harus dilaksanakan saat ini. Sesuai pernyataan aparat nagari di Sicincin, dan pengamatan awal peneliti di lapangan bahwa pelaksanaan pemerintahan nagari masih menemui kendala yang cukup signifikan, seperti terbatasnya Sumber Daya Manusia di pemerintahan nagari, minimnya infrastruktur, masih kurangnya koordinasi dengan pemerintah di atasnya dan tidak adanya petunjuk teknis tentang penggunaan anggaran. Dari latar belakang permasalahan penelitian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian guna mengetahui bagaimana keberadaan pemerintahan nagari saat ini.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dirumuskan permasalahan yang ada, yaitu :

1. Bagaimana pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemerintahan Nagari Sicincin dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa ?
2. Apa saja faktor-faktor penghambat dan pendukung pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemerintahan Nagari Sicincin setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1 Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemerintahan Nagari Sicincin dengan diberlakunya Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa.
- 2 Untuk mengetahui apa saja factor-faktor penghambat dan pendukung pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemerintahan Nagari Sicincin

setelah diberlakukanya Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa.

D. Manfaat Penelitian

Berangkat dari tujuan penelitian, maka manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Secara akademis, penelitian ini diharapkan mampu menambah pengetahuan di Prodi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta tentang Pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemerintahan Nagari di wilayah Minangkabau, khususnya pada Nagari Sicincin Kabupaten Padang Pariaman Provinsi Sumatera Barat, serta dapat menjadi bahan masukan maupun rujukan bagi penelitian lainnya,
2. Secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan masukan bagi Nagari Sicincin Kabupaten Padang Pariaman sebagai bahan pertimbangan dan evaluasi dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemerintahan Nagari.

E. Kerangka Teori

Kerangka teori membantu peneliti dalam menentukan tujuan, arah penelitian dan dasar penelitian, agar langkah yang ditempuh selanjutnya jelas dan konsisten. Menurut Kerlinger, teori adalah serangkaian asumsi, konsep, definisi dan proporsi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antara konsep. Untuk itu diperlukan teori-teori yang mendukung penelitian ini.

1. Tugas Pokok dan Fungsi

1.1 Definisi Tugas Pokok dan Fungsi

Tugas Pokok dan Fungsi secara umum merupakan hal-hal yang harus bahkan wajib dikerjakan oleh seorang anggota organisasi atau pegawai dalam suatu instansi secara rutin sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya untuk menyelesaikan program kerja yang telah dibuat berdasarkan tujuan, visi dan misi suatu organisasi. Setiap pegawai seharusnya melaksanakan kegiatan yang lebih rinci yang dilaksanakan secara jelas dan dalam setiap bagian atau unit. Rincian tugas-tugas tersebut digolongkan kedalam satuan praktis dan konkrit sesuai dengan kemampuan dan tuntutan masyarakat.

Tugas Pokok dan fungsi (TUPOKSI) merupakan suatu kesatuan yang saling terkait antara Tugas Pokok dan Fungsi. Dalam Peraturan Perundang-undangan pun sering disebutkan bahwa suatu organisasi menyelenggarakan fungsi-fungsi dalam rangka melaksanakan sebuah tugas pokok.

1.1.1 Tugas Pokok

Tugas pokok dimana pengertian tugas itu sendiri telah dijelaskan sebelumnya adalah suatu kewajiban yang harus dikerjakan pekerjaan yang merupakan tanggung jawab, perintah untuk berbuat atau melakukan sesuatu demi mencapai suatu tujuan.

Adapun definisi tugas menurut para ahli, yaitu Dale Yoder dalam Moekijat (1998:9), *“The Term Task is frequently used to describe one portion or element in a job”* (Tugas digunakan untuk mengembangkan satu bagian atau satu unsur dalam suatu jabatan). Sementara Stone dalam Moekijat (1998:10), mengemukakan bahwa *“A task is a specific work activity carried*

out to achieve a specific purpose” (Suatu tugas merupakan suatu kegiatan pekerjaan khusus yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu).

Definisi lainnya yang menilai bahwa tugas merupakan suatu kegiatan spesifik yang dijalankan dalam organisasi yaitu menurut John & Mar Miner dalam Moekijat (1998:10), menyatakan bahwa *“Tugas adalah kegiatan pekerjaan tertentu yang dilakukan untuk suatu tujuan khusus”*. Sedangkan menurut Moekijat (1998:11), *“Tugas adalah suatu bagian atau satu unsur atau satu komponen dari suatu jabatan. Tugas adalah gabungan dari dua unsur (elemen) atau lebih sehingga menjadi suatu kegiatan yang lengkap”*.

Berdasarkan definisi tugas di atas, dapat kita simpulkan bahwa tugas pokok adalah kesatuan pekerjaan atau kegiatan yang paling utama dan rutin dilakukan oleh para pegawai dalam sebuah organisasi yang memberikan gambaran tentang ruang lingkup atau kompleksitas jabatan atau organisasi demi mencapai tujuan tertentu.

1.1.2 Fungsi

Pengertian fungsi menurut Kamus Lengkap Bahasa Indonesia merupakan kegunaan suatu hal, daya guna serta pekerjaan yang dilakukan. Adapun menurut para ahli, definisi fungsi yaitu menurut The Liang Gie dalam Nining Haslinda Zainal (Skripsi: *“Analisis Kesesuaian Tugas Pokok dan Fungsi dengan Kompetensi Pegawai Pada Sekretariat Pemerintah Kota Makassar”*,2008), Fungsi merupakan sekelompok aktivitas yang tergolong pada jenis yang sama berdasarkan sifatnya, pelaksanaan ataupun pertimbangan lainnya. Definisi tersebut memiliki persepsi yang sama dengan definisi fungsi menurut Sutarto dalam Nining Haslinda Zainal (2008:22), yaitu Fungsi adalah

rincian tugas yang sejenis atau erat hubungannya satu sama lain untuk dilakukan oleh seorang pegawai tertentu yang masing-masing berdasarkan sekelompok aktivitas sejenis menurut sifat atau pelaksanaannya. Sedangkan pengertian singkat dari definisi fungsi menurut Moekijat dalam Nining Haslinda Zainal (2008:22), yaitu fungsi adalah sebagai suatu aspek khusus dari suatu tugas tertentu.

Berdasarkan pengertian masing-masing dari kata tugas pokok dan fungsi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa definisi tugas pokok dan fungsi (TUPOKSI) tersebut adalah kesatuan pekerjaan atau kegiatan yang dilaksanakan oleh para pegawai yang memiliki aspek khusus serta saling berkaitan satu sama lain menurut sifat atau pelaksanaannya untuk mencapai tujuan tertentu dalam sebuah organisasi. David F. Smith dalam Gibson, Ivancevich, dan Donnelly (1993:37) menjelaskan mengenai hubungan antara pekerjaan pegawai, yang dalam hal ini berupa tugas pokok dan fungsi dengan efektivitas pegawai, bahwa :

“Selain masalah praktis dalam hubungan dengan desain pekerjaan, yaitu berkaitan dengan keefektifan dalam istilah ekonomi, politik, dan moneter, akan tetapi pengaruh yang terbesar berkaitan dengan keefektifan sosial dan psikologis pegawai. Pekerjaan dapat menjadi sumber tekanan psikologis dan bahkan gangguan mental dan fisik terhadap seorang pegawai selain sisi positif dari pekerjaan yaitu dapat menghasilkan pendapatan, pengalaman hidup yang berarti, harga diri, penghargaan dari orang lain, hidup yang teratur dan hubungan dengan orang lain”.

Penjelasan tersebut di atas dapat kita simpulkan bahwa pekerjaan ataupun TUPOKSI yang ditetapkan untuk suatu jabatan sangat berpengaruh secara langsung terhadap efektivitas pegawai. Efektivitas pegawai dapat dinilai melalui pelaksanaan tugas-tugasnya secara benar dan konsisten. Tugas pokok

dan fungsi pegawai merupakan jabaran langsung dari tugas dan fungsi organisasi kedalam jabatan yang dianalisis. Oleh karena itu, untuk dapat menghasilkan tugas pokok dan fungsi yang tepat dan jelas demi meningkatkan efektivitas pegawai dalam upaya pencapaian tujuan organisasi, upaya awal yang harus dilakukan yaitu melaksanakan proses analisis pekerjaan, yaitu proses pengumpulan data organisasi mengenai berhubungan dengan pekerjaan.

2. Pengertian Pemerintahan Nagari

2.1 Nagari

Kata nagari berasal dari bahasa Sanskerta yaitu “Nagari”, yang dibawa oleh bangsa yang menganut agama Hindu. Bangsa itu pulalah yang menciptakan pembagian nagari serta menentukan pembagian suku-suku diantara mereka. Nagari-nagari kecil itu merupakan suatu bentuk negara yang berpemerintahan sendiri (LKAAM, hal. 47). Menurut A.A Navis menyatakan pengertian nagari sebagai suatu pemukiman yang telah mempunyai alat kelengkapan pemerintahan yang sempurna, didiami sekurang-kurangnya empat suku penduduk dengan Penghulu Pucuk (Penghulu Tua) selaku pimpinan pemerintahan tertinggi (Navis, hal. 92). M. Amir Sutan menyebutkan bahwa keterangan terbaik mengenai asal usul nagari diberikan oleh ahli adat De Rooy. Dia menulis bahwa nagari yang tertua adalah nagari Pariangan Padang Panjang. Dari Pariangan rakyat mengembara kemana-mana dan mendirikan tempat tinggal baru yang akhirnya membentuk sebuah kampung. Perkampungan ini disebut dengan Taratak, kemudian Taratak berkembang menjadi Dusun, Dusun berkembang menjadi Koto dan Koto berkembang menjadi Nagari (M. Amir, hal. 48-48).

A.A Navis telah menguraikan nagari yang empat tersebut sebagai berikut (Navis, hal. 94) :

1) Taratak

Yaitu pemukiman paling luar dari kesatuan nagari yang juga merupakan perladangan dengan berbagai hunian di dalamnya. Pimpinannya disebut Tuo (Tua/Ketua), belum punya penghulu oleh sebab itu rumah-rumahnya belum boleh bergonjong.

2) Dusun

Merupakan pemukiman yang telah banyak jumlah penduduknya, telah mempunyai tempat beribadah, rumah gadang dua gonjong tetapi belum mempunyai penghulu dan pimpinan pemerintahannya disebut Tuo Dusun.

3) Koto

Koto merupakan pemukiman yang telah mempunyai hak-hak dan kewajiban seperti nagari dan pimpinan terletak di tangan Penghulu, tetapi balairungnya tidak mempunyai dinding.

4) Nagari

Yaitu pemukiman yang memiliki alat kelengkapan pemerintahan yang sempurna, didiami sekurang-kurangnya empat suku penduduk dengan Penghulu Pucuk sebagai pimpinan pemerintahan yang tertinggi.

Setiap pendirian sebuah nagari memiliki empat syarat yang diungkapkan dalam sebuah pepatah adat yang berbunyi “*Nagari kaampek suku, dalam suku babuah paruik, kampuang nan batuo, rumah batungganai*”

(nagari berempat suku, dalam suku berbuah perut, kampung bertua, dan rumah bertungganai). Artinya yaitu setiap nagari yang didirikan harus terdiri dari :

- 1 Mempunyai empat buah suku,
- 2 Setiap suku mempunyai beberapa buah perut (kaum dari turunan ibu),
- 3 Mempunyai penghulu suku yang akan menjadi pemegang pemerintahan nagari secara kolektif.
- 4 Rumah batungganai yaitu mempunyai kepala kaum yang disebut dengan penghulu kaum dari keluarga yang mendiami suatu rumah menurut stelsel matrilineal.

Dari hukum adat di atas telah dituangkan dalam Undang-undang Nagari tentang syarat pendirian sebuah nagari, (M. Amir, 1997) yaitu :

1. Mempunyai sedikitnya empat suku,
2. Mempunyai balairung untuk bersidang,
3. Mempunyai sebuah Masjid untuk beribadah,
4. Mempunyai tepian untuk mandi.

Dari beberapa pendapat di atas dapat dikemukakan bahwa nagari merupakan satu kesatuan masyarakat hukum adat yang hidup dalam wilayah kesatuan masyarakat Minangkabau yang mempunyai batasan-batasan alam yang jelas, dibawah pimpinan penghulu, mempunyai aturan-aturan tersendiri serta menjalankan pengurusan berdasarkan musyawarah mufakat. Dilihat dari struktur wilayahnya, maka suatu nagari terdiri dari beberapa Jorong yang dikepalai oleh Wali Jorong yang bertanggung jawab pada Wali Nagari.

2.2 Jorong

Jorong merupakan unit-unit lingkungan kerja pelaksanaan pemerintahan nagari. Jorong umumnya merupakan bekas desa yang ada dalam wilayah suatu nagari, namun tidak menutup kemungkinan desa dipecah menjadi beberapa Jorong jika bekas desa tersebut memiliki wilayah yang luas atau atas dasar pertimbangan jumlah penduduk.

2.3 Pemerintahan Nagari

Secara histories pemerintahan nagari merupakan sebuah pemerintahan tradisional yang diperintah oleh penghulu-penghulu suku yang memiliki kewenangan yang sama derajatnya yang tergabung dalam sebuah kerapatan adat. Penghulu penghulu tersebut dibantu oleh para manti (orang cerdas yang dipercaya oleh penghulu), malin (alim ulama), dan dubalang (hulubalang/keamanan) (LKAAM, 2000, hal. 20).

Dalam arti luas keseluruhan badan pengurus nagari dengan segala organisasinya, segala bagian-bagiannya, segala pejabat-pejabatnya di nagari, seperti : Wali Nagari, BAMUS, Wali Korong, KAN dan Lembaga Kemasyarakatan. Sedangkan dalam arti sempit pemerintahan nagari berarti suatu badan Pemerintahan Nagari sebagai pemerintahan terendah yang menggantikan Pemerintahan Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum adat dalam daerah Provinsi Sumatera Barat. Terdiri dari himpunan beberapa suku yang mempunyai wilayah dengan batas-batas tertentu, mempunyai kekayaan sendiri, berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya dan memilih pimpinan pemerintahannya.

Unsur-unsur yang memimpin pemerintahan nagari adalah niniak mamak, alim ulama, cerdik pandai, dan bundo kanduang. Unsur-unsur tersebut terhimpun dalam lembaga-lembaga yang ada di nagari seperti Kerapatan Adat Nagari (KAN), Badan permusyawaratan Nagari (BAMUS Nagari) sebagai badan yang memberikan saran dan nasehat kepada Wali Nagari. Sementara itu Wali Nagari dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh seorang sekretaris dan Perangkat Nagari yaitu Unsur staf yaitu Sekretaris Nagari, Unsur pelaksana yaitu Kepala Urusan, Unsur Wilayah yaitu Wali Korong.

Dalam arti luas keseluruhan badan pengurus nagari dengan segala organisasinya, segala bagian-bagiannya, segala pejabat-pejabatnya di nagari, seperti : Wali Nagari, BAMUS, Wali Korong, KAN dan Lembaga Kemasyarakatan.. Sedangkan dalam arti sempit pemerintahan nagari berarti suatu badan pimpinan yang terdiri dari seorang atau beberapa orang yang mempunyai peranan pimpinan dan menentukan dalam pelaksanaan tugas nagari seperti Wali Nagari dan perangkat nagari, kepala urusan dan Kepala Jorong (desa).

3. Lembaga-lembaga Kemasyarakatan di Nagari

Lembaga kemasyarkaaant yang ada di nagari sebelum adanya UU no 5 tahun 1979 itu terdiri dari ninia mamak, alim ulama, cerdik pandai dan Bundo Kandang yang terhimpun dalam Kerapatan Adat Nagari. Setelahnya beralih ke desa Lemabaga kemasyarakatan nagari berubah dimana dipimpin oleh Kepala Desa dan adanya LMD yang sekarang diganti nama dengan BPD (Badan Permusyawaratan Desa) sebagai lembaga legislatif di desa. Seadangkan lembaga kemasyrakatan nagari setelah UU no 22 tahun 1999 dan sekrang

adanya UU No.6 tahun 2014 tentang Desa. Pemerintah Nagari dipimpin oleh Wali Nagari dan unsur Ninik mamak, Alim ulama, Cedik pandai dan bundo Kandung yang sekarang terhimpun dalam BAMUS Nagari (Legislatif) dan Kerapatan Adat Nagari (Yudikatif).

3.1 Wali Nagari

Wali Nagari merupakan Pimpinan Pemerintahan Nagari yang orangnya dipilih secara langsung oleh rakyat nagari, hal ini sesuai dengan peraturan daerah Nomor 05 Tahun 2009 tentang Pemerintahan Nagari pada Bab IV bagian kedua Pasal 22 dinyatakan bahwa Pemerintah Nagari terdiri dari Wali Nagari dan perangkat nagari yang terdiri dari sekretariat nagari, unsur staf lainnya dan Wali Jorong. Pelaksanaan tugas dan kewajiban tersebut dilaksanakan sesuai dengan konsep-konsep peraturan nagari yang disusun bersama dengan BAMUS Nagari.

3.1.1 Tugas dan Wewenang Wali Nagari

Sebagai pimpinan Pemerintahan Nagari, Wali Nagari mempunyai tugas pokok yaitu menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan terhadap segala bentuk pelaksanaan pemerintahan. Sesuai dengan Pasal 24 Ayat 2 Peraturan Daerah Kabupaten Padang Pariaman Nomor 05 Tahun 2009 wewenang Wali nagari, yaitu :

- 1) Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Nagari berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BAMUS Nagari;
- 2) Mengajukan rancangan Peraturan Nagari;
- 3) Menetapkan Peraturan Nagari yang telah mendapat persetujuan bersama BAMUS Nagari;

- 4) Menyusun dan mengajukan rancangan Peraturan Nagari mengenai APB Nagari untuk dibahas dan ditetapkan bersama BAMUS Nagari;
- 5) Membina kehidupan masyarakat Nagari;
- 6) Membina perekonomian Nagari;
- 7) Mengoordinasikan Pembangunan Nagari secara partisipatif;
- 8) Mewakili Nagari di dalam dan diluar Pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan; dan
- 9) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

3.1.2 Fungsi Wali Nagari

- 1) Melaksanakan kegiatan dalam rangka menyelenggarakan urusan rumah tangga nagari,
- 2) Menumbuhkan peran serta masyarakat dalam wilayah nagarinya,
- 3) Melaksanakan kegiatan yang ditetapkan bersama BAMUS nagari,
- 4) Melaksanakan koordinasi terhadap jalannya pemerintahan, pembangunan, dan pembinaan kehidupan masyarakat di nagari,
- 5) Melaksanakan tugas dalam rangka pembinaan ketentraman dan ketertiban masyarakat,
- 6) Melaksanakan urusan pemerintahan lainnya.

3.1.3 Kewajiban Wali Nagari

- 1) Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- 3) Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- 4) Melaksanakan kehidupan Demokrasi;
- 5) Melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Nagari yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme;
- 6) Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja Pemerintahan Nagari;
- 7) Mentaati dan menegakkan seluruh Peraturan Perundang–undangan;

- 8) Menyelenggarakan Administrasi Pemerintahan Nagari yang baik;
- 9) Melaksanakan dan mempertanggung jawabkan pengelolaan keuangan Nagari;
- 10) Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan Nagari;
- 11) Mendamaikan perselisihan masyarakat di Nagari;
- 12) Mengembangkan pendapatan masyarakat dan Nagari;
- 13) Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat;
- 14) Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di Nagari;
- 15) Mengembangkan potensi Sumber Daya Alam dan melestarikan lingkungan hidup.

Dalam melaksanakan tugas, dan wewenangnya, Wali Nagari mempunyai kewajiban untuk memberikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari kepada Bupati melalui Camat, memberikan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban kepada BAMUS Nagari, serta menginformasikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari kepada masyarakat yang disampaikan 1 (satu) kali dalam satu tahun dan akhir masa jabatannya.

3.2 Badan Musyawarah Nagari (BAMUS Nagari)

Sesuai dengan pengertian dalam Peraturan Daerah Kabupaten Padang Pariaman Nomor 05 Tahun 2009 tentang Pemerintahan Nagari bahwa Badan Musyaawarah Nagari (BAMUS Nagari) merupakan lembaga Legislatif pada tingkat nagari. Sesuai dengan pengertian tersebut, bahwa sebagai lembaga Legislatif di tingkat nagari. BAMUS Nagari berfungsi menjadi pengawas terhadap jalannya Pemerintahan Nagari. Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Padang Pariaman Nomor 05 Tahun 2009 tersebut telah diatur mengenai fungsi BAMUS Nagari, yaitu :

- a) Mengayomi adat istiadat yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di Nagari yang bersangkutan sepanjang menunjang kelancaran pembangunan.
- b) Legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan Nagari bersama Wali Nagari.
- c) Pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Nagari.
- d) Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada Pejabat atau Badan, Dinas, Kantor dan Bagian yang berwenang.

BAMUS Nagari mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut :

- 1) Menetapkan calon Wali Nagari.
- 2) Mengusulkan pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian Wali Nagari.
- 3) Bersama dengan Wali Nagari menetapkan dan atau membentuk Peraturan Nagari.
- 4) Bersama Wali Nagari menetapkan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Nagari.
- 5) Melaksanakan pengawasan terhadap :
 - a) Pelaksanaan Peraturan Nagari dan Peraturan Perundang-undangan lainnya pada tingkat Nagari.
 - b) Pelaksanaan Keputusan Wali Nagari.
 - c) Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari.
 - d) Kebijakan Pemerintah Nagari.

- e) Pelaksanaan kerja sama yang dilakukan oleh Nagari.
- f) Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian yang akan dilaksanakan apabila menyangkut kepentingan Nagari.

3.3 Kerapatan Adat Nagari (KAN)

Dalam upaya pemberdayaan, pelestarian dan pengembangan adat istiadat dan lembaga adat di masing-masing nagari, maka Kerapatan Adat Nagari (KAN) yang telah ada sebagai lembaga Yudikatif nagari perlu difungsikan sehingga dapat berperan sebagai mana mestinya. KAN mempunyai fungsi yaitu :

- a. Sebagai lembaga yang mengurus dan mengelola adat Nagari;
- b. Sebagai lembaga pendidik dan pengembangan adat Nagari;
- c. Sebagai lembaga peradilan adat Nagari;
- d. Mengurus urusan hukum adat dan istiadat dalam Nagari;
- e. Memberikan kedudukan hukum menurut hukum adat terhadap hal-hal yang menyangkut harta kekayaan masyarakat guna kepentingan hubungan keperdataan adat, juga dalam hal adanya persengketaan atau perkara perdata adat;
- f. Bersama Pemerintah Nagari meningkatkan kualitas hubungan emosional Perantau dengan Nagari.

KAN mempunyai tugas yaitu:

- 2) Memberikan masukan kepada Pemerintah Nagari dalam melestarikan nilai-nilai Adat Basandi Syara', Syara' Basandi Kitabullah di Nagari;

- 3) Mengurus dan mengelola hal-hal yang berkaitan dengan adat sehubungan dengan sako, pusako, dan sangsako;
- 4) Menyelesaikan perkara-perkara perdata adat dan adat istiadat;
- 5) Mengusahakan perdamaian dan memberikan nasehat-nasehat hukum terhadap anggota masyarakat yang bersengketa serta memberikan kekuatan hukum terhadap suatu hal dan pembuktian lainnya menurut sepanjang adat atau silsilah keturunan/ranji;
- 6) Mengembangkan kebudayaan anak Nagari dalam upaya melestarikan kebudayaan daerah dalam rangka memperkaya khasanah kebudayaan nasional;
- 7) Membina masyarakat hukum adat Nagari menurut adat basandi syara', syara' basandi kitabullah;
- 8) Melaksanakan pembinaan dan mengembangkan nilai-nilai adat Minangkabau dalam rangka mempertahankan kelestarian adat dalam Nagari;
- 9) Bersama Pemerintah Nagari menjaga, memelihara dan memanfaatkan kekayaan Nagari untuk kesejahteraan masyarakat.

Pemerintahan nagari sekarang adalah sistem pemerintahan modern yang sama dengan pemerintahan desa pada umumnya. Hal ini terlihat dari struktur dan fungsi dari lembaga yang ada di nagari tersebut. Akan tetapi otoritas (kewenangan) untuk menjalankan pemerintahan tersebut masih memakai otoritas tradisional. Orang-orang yang memiliki otoritas dalam tipe ini adalah Niniak Mamak (Ninik Mamak) atau Penghulu-penghulu dimana jabatannya telah ada secara turun temurun. Jadi keberadaan mereka

berpengaruh ditengah-tengah masyarakat yang ada di nagari dan menjadi panutan bagi masyarakat.

3.4 Kepemimpinan Tungku Tigo Sajarangan dan Tali Tigo Sapilin

Tungku Tigo Sajarangan adalah lambang dari tiga unsur kepemimpinan di Minangkabau, yaitu Ninik Mamak, Alim Ulama dan Cerdik Pandai (Cadiak Pandai). Sedangkan Tali Tigo Sapilin mengacu pada tiga landasan sebagai tempat berpijak bagi Tungku Tigo Sajarangan. Dimana ketiga landasan tersebut adalah ketentuan adat yang menjadi pegangan Ninik Mamak, hukum agama atau syarak sebagai pegangan para alim ulama, dan Undang-undang yang menjadi pegangan atau landasan berpijak para Cerdik Pandai (Cendikiawan) (LKAAM, 2000, hal. 89).

3.4.1 Ninik Mamak

Ninik Mamak adalah fungsional adat. Jabatan Penghulu adalah sebagai pemegang gelar Datuk secara turun-temurun menurut garis keturunan ibu dalam sistem matrilineal. Prinsip kepemimpinannya adalah apabila setiap persoalan yang tumbuh dalam kaum, suku, dan nagari dapat dicari pemecahannya melalui musyawarah dan mufakat. Penyelesaian dilakukan dengan cermat sehingga tidak seorang pun yang merasa menang atau kalah. Sedangkan prosedur kepemimpinannya adalah dari *Ninik turun ke Mamak, dari Mamak turun ke Kemanakan*, patah tumbuh hilang berganti. Kemenakan yang berhak menerima warisan itu adalah kemenakan dibawah dagu, yaitu kemenakan yang mempunyai pertalian darah. Namun ada dua pendapat dalam hal pewarisan gelar Ninik Mamak sesuai dengan aliran kelarasan yang dianutnya, yaitu :

- a. Warih dijawek, maksudnya yang berhak mewarisi jabatan Ninik Mamak adalah kemenakan langsung yaitu anak laki-laki dari saudara perempuan. Sistem ini dianut oleh kelarasan Koto Piliang,
- b. Gadang bagilia, maksudnya yang berhak mewarisi jabatan penghulu yaitu semua laki-laki warga kaum dengan cara bergeliran antara mereka yang seasal-usul. Sistem ini dianut oleh kelarasan Bodi Caniago (Navis, 1984, hal. 144).

Adapun syarat-syarat atau kriteria seorang laki-laki untuk dapat dipilih menjadi seorang Ninik Mamak adalah :

- a) Seseorang terpilih menjadi Ninik Mamak karena dipandang memiliki kepribadian yang terus berkembang, berilmu, dan mempunyai wawasan yang luas. Calon Ninik Mamak tersebut mempunyai kelebihan dari yang lainnya, mempunyai kemampuan dan kapabilitas. Dia juga mempunyai wibawa, disegani anak kemenakan, kukuh dengan pendirian, tidak terombang-ambing, dan solid,
- b) Tinggi dek dianjuang, gadang dek diambak, artinya ada persetujuan bersama atau ada kesepakatan untuk mengangkatnya jadi Ninik Mamak (LKAAM, 2000, hal. 105).

3.4.2 Alim Ulama

Alim Ulama adalah fungsional agama dalam masyarakat. Prinsip kepemimpinannya adalah tahu sah dengan batal, tahu halal dengan haram, melaksanakan perintah dan menjauhi larangan Allah dan Rasul karena adat Minangkabau adalah adat Islami, *adat bersendi syarak, syarak bersendi kitabullah*. Sedangkan prosedur kepemimpinannya mengaji sepanjang kitab,

kitab datang dari Allah, Sunnah datang dari Rasul. Pada hakikatnya, alim ulama berdiri di pintu syarak (agama Islam).

Pada abad ke-18, di daerah Minangkabau tumbuh dan berkembang Surau-surau sebagai pusat pengkajian, ilmu, dan politik. Surau sebagai lembaga pendidikan dan pusat kaum terpelajar dalam menuntut ilmu agama yang berkaitan dengan kehidupan kemasyarakatan. Setelah menamatkan pelajarannya, mereka kembali ke nagari sebagai Alim Ulama dengan ketentuan dipandang taat beribadah, rajin ke Surau, dan mampu membimbing masyarakat untuk taat beragama. Dewasa ini unsur Alim Ulama lahir di tengah masyarakat yang merupakan tamatan Pesantren, Madrasah, Perguruan Tinggi Agama Islam, dan lain sebagainya (LKAAM, 2000, hal. 108-109).

3.4.3 Cerdik Pandai

Cerdik Pandai (Cadiak Pandai) adalah fungsional masyarakat di bidang ilmu pengetahuan dalam arti yang luas. Dalam kenyataan sehari-hari, Cerdik Pandai adalah orang yang menguasai ilmu, baik ilmu adat, ilmu agama, maupun ilmu pengetahuan. Pada awalnya para Cerdik Pandai adalah warga nagari yang berprofesi sebagai guru, kerani (juri tulis kantor), dan lain-lain. Orang-orang tersebut dipandang berpengetahuan lebih dibanding masyarakat awam dan terbiasa dengan menulis dan membaca (LKAAM, 2000).

Orang tersebut dibawa ikut berunding dalam memecahkan berbagai masalah di nagari. Mereka paham dengan Undang-undang dan peraturan atau ketentuan yang berlaku dalam hidup bersama sebagai bangsa dan bernegara. Ketika perkembangan pendidikan sudah lebih maju telah melahirkan orang-orang pandai dan para cendekiawan sebagai unsur Tungku Tigo Sajarangan.

4. Desa Menurut Undang-Undang No 6 Tahun 2014

Menurut undang-undang Nomor 6 tahun 2014 Desa atau yang disebut dengan nama lain mempunyai karakteristik yang berlaku umum untuk seluruh Indonesia, sedangkan Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain mempunyai karakteristik yang berbeda dari Desa pada umumnya, terutama karena kuatnya pengaruh adat terhadap sistem pemerintahan lokal, pengelolaan sumber daya lokal, dan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa.

Desa Adat pada prinsipnya merupakan warisan organisasi pemerintahan masyarakat lokal yang dipelihara secara turun-temurun yang tetap diakui dan diperjuangkan oleh pemimpin dan masyarakat Desa Adat agar dapat berfungsi mengembangkan kesejahteraan dan identitas sosial budaya lokal. Desa Adat memiliki hak asal usul yang lebih dominan daripada hak asal usul Desa sejak Desa Adat itu lahir sebagai komunitas asli yang ada di tengah masyarakat. Desa Adat adalah sebuah kesatuan masyarakat hukum adat yang secara historis mempunyai batas wilayah dan identitas budaya yang terbentuk atas dasar teritorial yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa berdasarkan hak asal usul.

Pada dasarnya kesatuan masyarakat hukum adat terbentuk berdasarkan tiga prinsip dasar, yaitu genealogis, teritorial, dan/atau gabungan genealogis dengan teritorial. Yang diatur dalam Undang-Undang ini adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang merupakan gabungan antara genealogis dan teritorial. Dalam kaitan itu, negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan

Republik Indonesia. Implementasi dari kesatuan masyarakat hukum adat tersebut telah ada dan hidup di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, seperti huta/nagori di Sumatera Utara, gampong di Aceh, nagari di Minangkabau, marga di Sumatera bagian selatan, tiuh atau pekon di Lampung, desa pakraman/desa adat di Bali, lembang di Toraja, banua dan wanua di Kalimantan, dan negeri di Maluku.

Dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 menjelaskan bahwa kewenangan dari desa meliputi:

- a) Kewenangan berdasarkan hak asal usul.
- b) Kewenangan lokal berskala Desa.
- c) Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- d) Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4.1 Alokasi Dana Desa Menurut Undang-Undang No 6 Tahun 2014

Alokasi Dana Desa merupakan salah satu sumber pendapatan Anggaran Desa untuk melaksanakan roda Pemerintahannya. ADD berasal dari APBD Kabupaten / Kota yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota untuk Desa paling sedikit 10%. Selain dari APBD, saat ini dengan merujuk kepada UU No. 06 tahun 2014 tentang Desa, salah satu sumber ADD berasal dari APBN yaitu Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Dana desa merupakan satu sumber pendapatan tambahan pemerintahan pusat untuk seluruh Desa di Indonesia begitu juga Desa Adat yang ada di Indonesia seperti Nagari di provinsi Sumatera Barat.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 72 disebutkan sumber pendapatan Desa berasal dari:

- 1) Pendapatan Asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain Pendapatan Asli Desa
- 2) Alokasi dari APBN dalam belanja transfer ke daerah/desa;
- 3) Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota; paling sedikit 10% dari pajak dan retribusi daerah
- 4) Alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota; paling sedikit 10% dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota dalam APBD setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus
- 5) Bantuan Keuangan dari APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota;
- 6) Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan lain-lain pendapatan Desa yang sah.

Dalam pasal 2 PP No. 60 tahun 2014 menyebutkan bahwa Dana Desa dikelola secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan serta mengutamakan kepentingan

masyarakat setempat. Kemudian lanjut pada pasal 5 ayat 2 bahwa Pengalokasian Dana Desa dihitung berdasarkan jumlah Desa dan dialokasikan dengan memperhatikan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis. Tujuan Alokasi Dana Desa adalah (Nurcholis, 2011) :

- a. Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan;
- b. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat Desa dan pemberdayaan masyarakat;
- c. Meningkatkan pembangunan infrastruktur perdesaan
- d. Meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, social budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan social
- e. Meningkatkan ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- f. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat desa dalam rangka pengembangan kegiatan social dan ekonomi masyarakat;
- g. Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong royong masyarakat
- h. Meningkatkan pendapatan Desa dan masyarakat Desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa)

Dalam kaitanya dengan munculnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 atau yang biasa disebut Undang-Undang Desa diharapkan mampu untuk lebih berpihak kepada Desa dan mampu membangun Desa yang lebih maju dan mandiri. Berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dirasakan menjadi angin segar bagi desa. Adanya undang-undang ini menjadi dasar hukum diakuinya desa sebagai suatu daerah otonomi sendiri. Dalam hubungannya dengan desentralisasi fiscal yang menjadi pokok dari berlakunya undang-

undang tersebut yaitu terkait dengan 10% dana dari APBN untuk desa diseluruh Indonesia, dimana setiap desa akan menerima dana kurang lebih besar 1 Milyar per tahun.

Dengan berlakunya UU ini di samping memberikan pengakuan terhadap sistem pemerintahan di beberapa daerah sebagai kesatuan masyarakat hukum adat. Tetapi di sisi lain, khusus untuk Sumatera Barat yang menjadikan nagari sebagai sistem pemerintahan terendah, berlakunya UU desa ini dinilai merugikan secara alokasi anggaran pembangunan. Secara tatanan sosial memang membawa kebaikan kepada sistem kekerabatan masyarakat yang mulai hilang. Namun disisi lain nagari yang ada justru rugi dari alokasi anggaran, karena desa dan kelurahan yang ada berubah nama menjadi jorong yang nota bene berada di bawah pemerintahan nagari. Karena nagari dalam definisi hukum adat Minangkabau sangat luas baik dalam makna jumlah penduduk maupun wilayah sangat berbeda dari desa-desa yang berada di pulau jawa.

5. Otonomi Desa

Otonomi berasal dari dua suku kata, yaitu Auto yang berarti sendiri, dan nomoi ialah undang-undang atau aturan. Dengan demikian otonomi berarti mengurus sendiri. Di bidang pemerintahan, otonomi diartikan mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri.

Menurut Widjaja menyatakan bahwa otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai

susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan (Widjaja, 2003, hal. 165).

Berkaitan dengan otonomi asli menurut Fakhri (Fakrullah, 2004, hal. 7) bahwa: dalam makna otonomi asli terdapat dua aliran pemikiran yaitu: (1) aliran pemikiran pertama memakai kata otonomi asli sebagai adat atau dekat dengan sosial budaya, (2) aliran pemikiran yang memaknai sebagai otonomi asli yang diberikan, oleh karenanya digagasan pemikiran bahwa otonomi desa sebagai otonomi masyarakat sehingga lebih tepat disebut otonomi masyarakat desa.

Juliantara menerangkan bahwa otonomi desa bukanlah sebuah kedaulatan melainkan pengakuan adanya hak untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri dengan dasar prakarsa dari masyarakat. Otonomi dengan sendirinya dapat menutup pintu intervensi institusi di atasnya, sebaliknya tidak dibenarkan proses intervensi yang serba paksa, mendadak, dan tidak melihat realitas komunitas (Dadang, 2003, hal. 116).

Otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut. Urusan pemerintahan berdasarkan asal-usul desa, urusan yang menjadi wewenang pemerintahan Kabupaten atau Kota diserahkan pengaturannya kepada desa, namun dalam pelaksanaan hak, kewenangan dan

kebebasan dalam penyelenggaraan otonomi desa harus tetap mengunjung nilai-nilai tanggungjawab terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menekankan bahwa desa adalah bagian yang tidak terpisahkan dari bangsa dan negara Indonesia (Widjaja, 2003, hal. 166).

Bagi desa, otonomi yang dimiliki berbeda dengan otonomi yang dimiliki oleh daerah provinsi maupun daerah Kabupaten dan daerah Kota. Otonomi yang dimiliki oleh desa adalah berdasarkan asal-usul dan adat istiadatnya, bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari Pemerintah. Pengakuan otonomi di desa, Taliziduhu Ndraha menjelaskan sebagai berikut (Ndraha, 1997, hal. 12):

- i. Otonomi desa diklasifikasikan, diakui, dipenuhi, dipercaya, dan dilindungi oleh pemerintah, sehingga ketergantungan masyarakat desa kepada “kemurahan hati” pemerintah dapat semakin berkurang.
- ii. Posisi dan peran pemerintahan desa dipulihkan, dikembalikan seperti sedia kala atau dikembangkan sehingga mampu mengantisipasi masa depan.

Bila Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ini diterapkan secara sungguh-sungguh, akan terjadi pemberdayaan dari unit pemerintahan desa untuk menggerakkan roda pembangunan. Otonomi desa ini harus diiringi kesadaran akan pemahaman spirit otonomi bagi seluruh penggerak warga desa dan kapasitas perangkat juga masyarakat dalam memahami tata kelola pemerintahan.

Otonomi desa berasal dari adat dan susah ada atau melekat sejak terbentuknya deasa itu, karena itu pula meskipun desa memiliki otonomi, tetapi

tidak merupakan daerah otonom. Hak untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri, bukanlah hak otonomi sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan didaerah. Pada hakikatnya otonomi desa adalah :

- a) Tumbuh didalam masyarakat
- b) Diperoleh secara tradisional
- c) Bersumber dari hukum adat.

Pasal 1 butir 12 Undang-undang Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa, desa tahu yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah ketentuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penamaan/istilah desa, disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat seperti Marga, Nagari, Kampung, Desa, Dusun, dan sebagainya dan susunan asli tersebut bersifat istimewa, yang bersifat istimewa dari masyarakat hukum adat, bukanlah sifat istimewa seperti yang terdapat pada kesatuan pemerintahan daerah masyarakat Aceh, DKI Jakarta atau Yogyakarta. Bersifat istimewa dalam hal ini adalah dalam hal susunan aslinya, dan pengaturan daerahnya yang ditentukan oleh hukum adat setempat. Otonomi desa diakui secara riil/nyata sehingga menjadi daerah yang bersifat istimewa dan mandiri, memiliki identitas sendiri.

Pengaturan eksistensi desa melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 mesti diakui memberi peluang bagi tumbuhnya otonomi desa. Sejumlah tekanan dalam beberapa pasal memberi diskresi yang memungkinkan otonomi desa tumbuh disertai beberapa syarat yang mesti diperhatikan oleh pemerintah desa, masyarakat desa, pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Syarat tersebut penting menjadi perhatian utama jika tidak ingin melihat kondisi desa bertambah malang nasibnya. Dari aspek kewenangan, terdapat tambahan kewenangan desa selain kewenangan yang didasarkan pada hak asal usul sebagaimana diakui dan dihormati negara.

Konsekuensi dari penambahan kewenangan tersebut memungkinkan desa dapat mengembangkan otonomi yang dimiliki bagi kepentingan masyarakat setempat. Implikasinya desa dapat menggunakan sumber keuangan yang berasal dari negara dan pemerintah daerah untuk mengembangkan semua kewenangan yang telah ada yang baru muncul, dan sejumlah kewenangan lain yang mungkin merupakan penugasan dari supradesa. Untuk mendukung pelaksanaan sejumlah kewenangan tersebut, desa dan kepala desa memiliki kewenangan yang luas guna mengembangkan otonomi asli melalui sumber keuangan yang tersedia.

Sterilisasi desa dari perangkat desa yang berasal dari pegawai negeri sipil menjadi momentum bagi pemerintah desa untuk mengembangkan otonominya sesuai perencanaan yang diinginkan tanpa perlu takut di sensor ketat oleh sekretaris desa. Selain kewenangan berdasarkan hak asal-usul yang telah ada dan kewenangan berskala lokal desa, semua kewenangan tambahan yang ditugaskan oleh pemerintah daerah maupun pusat hanya mungkin

dilaksanakan jika disertai oleh pembiayaan yang Jelas. Terkait dengan itu, undang-undang desa menentukan bahwa sumber keuangan desa secara umum berasal dari APBN, APBD, PAD dan sumber lain yang sah. Jika diperkirakan pemerintah mampu menggelontorkan setiap desa sebanyak 10% dari total APBN, plus ADD sebesar 10% dari Pajak/Retribusi/DAU/DBH, ditambah Pendapatan Asli Desa dan sumbangan lain yang sah, maka setiap desa kemungkinan akan mengelola dana di atas 1 Milyar perdesa pada 72.944 desa di Indonesia.

Dengan sumber keuangan yang relatif cukup dibanding kuantitas urusan yang akan dilaksanakan, desa sebetulnya dapat lebih fokus dalam mengintensifikasi pelayanan publik serta pembangunan dalam skala yang lebih kecil. Kenyataan tersebut setidaknya mendorong otonomi yang dimiliki untuk menjadikan semua urusan yang telah diakui dan dihormati negara, ditambah urusan skala lokal bukan sekedar pajangan, tetapi akumulasi dari seluruh aset yang memungkinkan desa bertambah kaya dengan modal yang dimilikinya. Sumber asli yang berasal dari desa dapat digunakan untuk meningkatkan pelayanan publik agar masyarakat dapat lebih efisien dan efektif dilayani oleh pemerintah desa. Penyelenggaraan pemerintahan desa selama ini menggambarkan rendahnya dukungan sarana dan prasarana sehingga pelayanan di desa tak maksimal.

Tugas utama pemerintah dalam rangka otonomi desa adalah menciptakan kehidupan demokratis, memberi pelayanan publik dan sipil yang cepat dan membangaun kepercayaan masyarakat menuju kemandirian desa, untuk itu desa tidak dikelola secara teknokratis tetapi harus mampu

memadukan realita kemajuan teknologi yang berbasis pada sistem nilai lokal yang mngandung tata aturan, nilai, norma, kaidah, dan pranata-pranata sosial lainnya. Potensi-potensi desa berupa hak tanah (tanah bengkok, titisari dan tanah-tanah khas Desa lainnya), potensi penduduk, sentra-sentra ekonomi dan dinamika sosial-politik yang dinamis itu menuntut kearifan dan profesionalisme dalam pengelolaan desa menuju optimalisasi pelayanan, pemberdayaan, dan dinamisasi pembangunan masyarakat desa.

Percanaa desa akan memberikan keleluasaan dan kesempatan bagi desa untuk menggali inisiatif lokal (gagasan, kehendak dan kemauan lokal) yang kemudian menjadi kebijakan, program dan kegiatan dalam bidang pemerintahan dan pembangunan desa. Kemandirian itu sama dengan otonomi desa yang mempunyai relevansi (tujuan dan manfaat) sebagai berikut (memahami-otonomi-desa-dariberbagai.htm, 2011):

- a) Memeperkuat kemandirian desa berbasis kemandirian NKRI;
- b) Memperkuat posisi desa sebagai subyek pembangunan;
- c) Mendekatkan percanaan pembangunan ke masyarakat;
- d) Memperbaiki pelayanan publik dan pemerataan pembangunan
- e) Menciptakan efesiensi pembiayaan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan lokal;
- f) Menggairahkan ekonomi lokal dan penghidupan masyarakat desa
- g) Memberikan kepercayaan, tanggungjawab dan tantangan bagi desa untuk membangkitkan prakarsa dan potensi desa;
- h) Menempa kapasitas desa dalam mengelola pemerintahan dan pembangunan;

- i) Membuka arena pembelajaran yang sangat berharga bagi pemerintah Desa, lembaga-lembaga Desa dan masyarakat;
- j) Merangsang tumbuhnya partisipasi masyarakat lokal.

6. Otonomi Nagari

Pemerintahan *Nagari* sejak empat atau lima abad yang lalu di Sumatera Barat bersifat otonom. Penduduk *Nagari* mempunyai kekuasaan mengatur masalah-masalah dalam masyarakatnya. Mereka tidak mengenal adanya kekuasaan yang lebih tinggi yang mempunyai wewenang untuk turut campur dalam persoalan masyarakat *Nagari*. Tata kehidupan *Nagari* diatur oleh hukum adat tata negara sebagaimana terdapat dalam pepatah yang mengatakan bahwa “*Adat salingka Nagari, syara’ salingkuang alam*”, artinya ketentuan adat suatu *Nagari* berlaku dalam *Nagari* tersebut sedangkan ketentuan agama berlaku dimana saja.

Hukum adat yang mengatur penyelenggaraan Pemerintahan *Nagari* tradisional adalah hukum adat tata negara yang disebut dengan “*Undang-Undang Nan Ampek*” karena terdiri atas empat buah undang-undang, menurut A.A Navis keempat undang-undang tersebut adalah :

- 1) Undang-Undang *Nagari* adalah undang-undang tentang persyaratan *Nagari*.
- 2) Undang-Undang Isi *Nagari* adalah undang-undang tentang pandangan hidup atau falsafah, etika dan moral.
- 3) Undang-Undang Luhak dan Rantau adalah undang-undang tentang sistem pemerintahan pemerintahan di daerah luhak dan rantau.

- 4) Undang-Undang Nan duo Puluh adalah undang-undang tentang hukum pidana.

Sampai dengan tahun 1979 pemerintahan terendah di Sumatera Barat adalah nagari, dimana dalam historinya pemerintahan nagari telah ada sebelum kemerdekaan Indonesia. Dengan diberlakukannya Undang-undang nomor 5 tahun 1979 tentang pemerintahan desa, status nagari dihilangkan diganti dengan desa, dan beberapa jorong kemudian ditingkatkan statusnya menjadi desa. Kedudukan wali nagari juga dihapus dan administrasi pemerintahan dijalankan oleh para kepala desa. Namun sejak bergulirnya reformasi pemerintahan sehingga merubah arah pemerintahan menuju otonomi daerah, maka sejak pada tahun 2001, istilah "Nagari" kembali dimunculkan kepermukaan dan digunakan di provinsi Sumatera Barat. Pemerintah Nagari memiliki otonomi yang berdasarkan asal usul dan sesuai dengan kondisi sosial budaya yang berlaku dalam masyarakat Sumbar, Pemerintah Nagari dapat menjalankan kewenangan yang oleh peraturan perundangngan belum dilaksanakan oleh pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah kabupaten Pemerintah Nagari dapat menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah, pemerinatah provinsi dan atau pemerintah kabupaten dengan sarana dan prasarana pendukung serta SDM.

Nagari memiliki keistimewaan, tidak sama dengan desa. Nagari merupakan kesatuan adat yang punya wilayah ulayat tersendiri, punya rakyat, anak kemenakan, dan punya struktur pemerintahan secara adat. Pemerintahan Nagari sudah berkembang jauh sebelum Belanda menjajah Indonesia. Di sini juga berlangsung tatanan demokrasi yang lebih tua daripada di Eropa.

Sebelum bangsa Belanda menginjakkan kaki di Indonesia, khususnya di wilayah Minangkabau, nagari merupakan sistem pemerintahan yang berdiri sendiri. Tidak ada pemerintahan di atas nagari. Nagari merupakan “republik mini” yang diperintah secara demokratis oleh anak nagari. Dalam pemerintahan nagari, pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan umum diputuskan berdasarkan pada musyawarah mufakat. Nagari di Minangkabau lebih dominan pada faktor geneologis (pertalian darah). Beda dengan desa di Jawa yang lebih dilihat dari faktor teritorial (wilayah). Suasana suku lebih terasa di nagari Minang dibanding teritorial. Sungguh pun demikian nagari yang merupakan sub-kultur (budaya khusus) Minangkabau tidak mengabaikan wilayah. Nagari memiliki batas-batas wilayah yang kuat dan ditetapkan dengan sumpah setia moyang ketika nagari baru dibuat.

Kerapatan Adat Nagari (KAN) yang merupakan kumpulan niniak mamak, cadiak pandai dan alim ulama (tali tigo sapilin, tungku tigo sajarangan) dalam nagari. Lembaga adat ini keberadaannya muncul seiring dengan berdirinya suatu nagari dengan nama yang berbeda-beda di masing-masing nagari. Keberadaan Kerapatan Adat Nagari sangat penting artinya, karena selain, mengurus, memelihara dan mengatur pemanfaatan tanah ulayat nagari, di samping itu Kerapatan Adat Nagari berperan untuk menyelesaikan sengketa tanah ulayat suku atau kaum. Sistem pemerintahan nagari berkembang sejalan dengan sistem demokrasi dan kelarasan serta perubahan yang terjadi di nagari. Faktor kekuasaan dan pemerintahan juga ikut mempengaruhi perkembangan nagari dari masa ke masa.

Wali nagari dipilih oleh masyarakat dan untuk bekerja sama dengan masyarakat, itulah salah satu amanah dari Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari. Pemerintahan Nagari sebagai Pemerintahan terendah menjadi ujung tombak dan perpanjangan tangan dari pemerintahan Kabupaten. Pemerintahan Nagari yang digawangi oleh seolah pejabat yang dipilih langsung oleh masyarakatnya juga turut mensukseskan daerah dan masyarakatnya melalui program-program dan kegiatan dari pemerintahan di atasnya.

Pemerintahan nagari merupakan suatu struktur pemerintahan yang otonom, punya teritorial yang jelas dan menganut dan merujuk kepada adat sebagai pengatur tata kehidupan anggotanya, sistem ini kemudian disesuaikan dengan konstitusi yang berlaku di Indonesia, sekarang pemerintah provinsi Sumatera Barat menetapkan pemerintah nagari sebagai pengelola otonomi daerah terendah untuk daerah kabupaten menggantikan istilah pemerintah desa yang digunakan sebelumnya. Sedangkan untuk nagari yang berada pada sistem pemerintahan kota masih sebagai lembaga adat belum menjadi bagian dari struktur pemerintahan daerah.

Otonom tidak dapat ditafsirkan sepenuhnya karena sesuai pasal 4 BAB III peraturan ini bahwa keotonomannya tidak disamakan dengan Pemerintahan di atasnya, karena Pemerintahan Nagari disertai urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota. Selain itu, Pemerintahan Nagari disertai tugas pembantuan dan urusan Pemerintahan lainnya dari Pemerintah, Pemerintah Propinsi dan atau Pemerintah Kabupaten/Kota.

Dalam UU No. 5 Tahun 1979 BAB I Ketentuan Umum Pasal 1; Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk didalamnya kesatuan hukum yang mempunyai organisasi terendah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan NKRI.

Dalam UU No. 22 Tahun 1999 jo 32 tahun 2004, merupakan kesatuan hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten.

Dalam PERDA SUMBAR No. 9 Tahun 2000 jo 2 tahun 2007 Tentang pemerintahan Nagari : Nagari adalah kesatuan masyarakat hukum adat dalam daerah propinsi Sumbar, yang terdiri dari himpunan beberapa suku yang mempunyai wilayah yang tertentu batas-batasnya, mempunyai kekayaan sendiri, berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dan memiliki pimpinan pemerintahannya.

Otonomi desa pada hakikatnya sama dengan otonomi nagari. Otonomi desa dan otonomi nagari adalah otonomi asli yang ada sejak desa itu terbentuk (tumbuh di dalam masyarakat) dan bersumber dari hukum adat yang mencakup kehidupan lahir dan batin penduduk desa. Otonomi desa dan otonomi nagari bukan berasal dari pemberian pemerintah dan bukan sebagai akibat dari pelaksanaan asas desentralisasi tetapi diperoleh secara tradisional. Desa merupakan pemerintahan tradisional jawa yang bercorak sentralistik berpusat dari atas sedangkan Nagari adalah Pemerintahan tradisional minangkabau

bercorak demokrasi yang tumbuh dari bawah bersifat Adat Basandi Syarak, Syarak basandi Kitabullah.

Dengan adanya otonomi daerah, eksistensi nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang telah hidup dan berakar dalam kehidupan masyarakat Minangkabau di Sumatera Barat perlu dipelihara, dibina dan dilestarikan, sehingga nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat tetap utuh, tangguh dan tanggap dalam mengikuti perkembangan masa, sehingga syarak dan kawi adat nan lazim itu tidak dianggap kuno oleh generasi mendatang

F. Definisi Konseptual

Konsep dalam penelitian digunakan untuk menggambarkan secara tepat fenomena yang hendak diteliti. Konsep merupakan istilah dan definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak, kejadian, keadaan kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial. Melalui konsep diharapkan akan dapat menyederhanakan pemikiran dengan menggunakan satu istilah untuk beberapa kejadian yang berkaitan atau dengan yang lain. Adapun konsep-konsep yang ada dalam penelitian ini adalah :

1. Tugas dan Fungsi Pokok

Tugas pokok dan fungsi (Tupoksi) merupakan kesatuan pekerjaan atau kegiatan yang dilaksanakan oleh para pegawai yang memiliki aspek khusus serta saling berkaitan satu sama lain menurut sifat atau pelaksanaannya untuk mencapai tujuan tertentu dalam sebuah organisasi.

2. Pemerintahan Nagari

Penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Nagari dan Badan Permusyawaratan Nagari berdasarkan asal usul Nagari di Wilayah Kabupaten Padang Pariaman yang berada dalam Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3. Lembaga-Lembaga Kemasyarakatan Nagari

Lembaga yang dibentuk oleh Pemerintah Nagari sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat.

4. Desa Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

Desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat.

5. Otonomi Desa

Otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut.

6. Otonomi Nagari

Merupakan kekuasaan mengatur masalah-masalah dalam masyarakatnya. Mereka tidak mengenal adanya kekuasaan yang lebih tinggi yang mempunyai wewenang untuk turut campur dalam persoalan masyarakat *Nagari*.

G. Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan indikator-indikator yang dibutuhkan dalam penelitian yang digunakan untuk lebih mendeskripsikan tentang apa yang akan diteliti. “Definisi Operasional yang dimaksud adalah batasan atau definisi dari suatu variabel yang menjadi ambiguonis, yakni makna ganda atau tidak meunjukkan suatu indikator(Azwar,2001:59). Definisi operasional bertujuan untuk mempermudah peneliti menganalisis data dalam sebuah penelitian.

Penelitian ini terfokus pada bagaimana kesiapan aparatur pemerintah nagari dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi setelah di berlakukannya undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemerintah Nagari dengan beberapa indicator dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menyelenggarakan urusan Pemerintahan Nagari
 - a) Rencana Kegiatan Anggaran Nagari,
 - b) Menjalankan Kegiatan Administrasi Nagari,
 - c) Membuat Peraturan Nagari bersama BAMUS Nagari
2. Melaksanakan urusan pembangunan Nagari
 - a) Program-program Pembangunan Nagari
 - b) Sumber Daya mencakup beberapa hal, yaitu :
 - i. Sumber Daya Manusia (staff)
 - ii. Anggaran (Budgetary)
 - iii. Fasilitas (facility)
3. Melaksanakan urusan kemasyarakatan Nagari

- a) Pembinaan masyarakatan Nagari
 - b) Pemberdayaan masyarakatan Nagari
4. Faktor pendukung Pemerintah nagari dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi di Nagari Sicincin Kecamatan Anam Lingsu Kabupaten Padang Pariaman Provinsi Sumatera Barat. Faktor pendukung berupa Peran serta wali nagari, masyarakat nagari, lembaga organisasi masyarakat nagari (BAMUS dan KAN), dukungan masyarakat sosial budaya dan Dukung Pemerintah Daerah.
 5. Faktor penghambat Pemerintah nagari dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi di Nagari Sicincin Kecamatan Anam Lingsu Kabupaten Padang Pariaman Provinsi Sumatera Barat. Faktor penghambat ini berupa Sumber Daya Manusia Aparat Pemerintahan nagari, fasilitas, dana/anggaran nagari dan kesadaran masyarakat (apatis).

H. Metodologi Penelitian

Dalam penelitian, metodologi sangat berperan dalam menentukan berhasil atau tidaknya suatu penelitian, dengan kata lain setiap penelitian harus menggunakan metodologi sebagai tuntunan berfikir yang sistematis agar dapat mempertanggung jawabkan secara ilmiah. Metodologi adalah pengetahuan tentang berbagai cara, yaitu dari kerja untuk memahami obyek-obyek yang menjadi sasaran dari pada ilmu pengetahuan yang bersangkutan.

1) Jenis Penelitian

Penelitian merupakan suatu proses yang panjang, penelitian berawal dari minat yang ada dalam diri seseorang dalam memahami fenomena tertentu

yang kemudian berkembang menjadi ide, teori dan konsep. Untuk mewujudkan penelitian yang berawal dari minat tersebut dilakukanlah cara untuk mewujudkannya adalah dengan memilih metode yang cocok dengan tujuan dari suatu penelitian. Metode penelitian dalam hal ini berfungsi untuk menjawab permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Guna menjawab dan mencari pemecahan permasalahan maka penelitian akan menggunakan metode penelitian kualitatif.

Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian secara holistic dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong, 2012, hal. 6). Sehingga Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode *deskriptif*, dengan pendekatan *kualitatif*. Metode deskriptif adalah dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan dan melukiskan keadaan subyek atau obyek penelitian, seperti individu, lembaga, kelompok dan masyarakat pada saat sekarang berdasarkan fakta yang tampak atau sebagainya (Hadari, 1987, hal. 63).

Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif dan pendekatan kualitatif dengan melakukan penelitian terhadap pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemerintahan Nagari setelah berlakunya Undang-undang Nomor 06 tahun 2014 tentang Desa. Khususnya pada proses implementasi tugas pokok dan fungsi di mulai dari menyelenggarakan urusan Pemerintahan Nagari, melaksanakan urusan pembangunan Nagari, melaksanakan urusan

kemasyarakatan Nagari dan juga urusan keuangan Nagari. Jadi penelitian melakukan analisis data melalui dokumen yang berkaitan dengan pelaksanaan TUPOKSI Pemerintah nagari dan keterangan dari aparat maupun tokoh masyarakat nagari Sicincin Kecamatan Anam Lingsuang Kabupaten Padang Pariaman setelah penerapan dari UU No 06 tahun 2014 berlaku.

2) Lokasi Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini memerlukan data dan informasi bahwa penelitian dilakukan di Kabupaten Padang Pariaman. Lokasi tepatnya adalah di nagari Sicincin Kecamatan 2X11 Anam Lingsuang.

3) Jenis dan Sumber Data

Sumber data adalah segala sesuatu yang dapat memberikan informasi mengenai data. Berdasarkan sumbernya, data dibedakan menjadi dua, yaitu data primer dan data sekunder (Sugiyono, 2009, hal. 137)

a. Data Primer

Data primer yaitu data yang dibuat oleh peneliti untuk maksud khusus menyelesaikan permasalahan yang sedang ditanganinya. Data dikumpulkan sendiri oleh peneliti langsung dari sumber pertama atau tempat objek penelitian dilakukan.

b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang telah dikumpulkan untuk maksud selain menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi. Data ini dapat ditemukan dengan cepat. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data sekunder adalah literatur, artikel, jurnal, serta situs di internet yang berkenaan dengan penelitian yang dilakukan.

**Tabel 1
Data Primer**

Data Primer		
No	Nara Sumber	Metode
1	Wali Nagari	Wawancara
2.	Sekretaris Nagari	Wawancara
3.	Anggota BAMUS Nagari/ Kerapatan Adat Nagari (perwakilan Masyarakat)	Wawancara

**Tabel 2
Data Skunder**

Data Sekunder		
No	Jenis Data	Bentuk
1	Profil nagari Sicincin 2016	Dokumen
2	Perda Padang Pariaman tentang Pemerintahan nagari	Dokumen
3	Rencana Pemangunan Jangkah Menengah Nagari	Dokumen
4	Laporan Pertanggung Jawaban Pelaksanaan APB Pemerintahan Nagari Tahun 2016	Dokumen

4) Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah merupakan usaha untuk mengumpulkan bahan - bahan yang berhubungan dengan penelitian yang dapat

berupa data, fakta, gejala, maupun informasi yang sifatnya valid (sebenarnya), reliable (dapat dipercaya), dan obyektif (sesuai dengan kenyataan).

a. Studi Lapang (field research). Studi lapang ini dimaksudkan yaitu penulis langsung melakukan penelitian pada lokasi atau obyek yang telah ditentukan. Teknik pengumpulan data Studi lapang ditempuh dengan cara sebagai berikut :

i. Observasi, yaitu Metode ini diartikan sebagai pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada objek penelitian (Rachman Maman,1999:77). Observasi dilakukan untuk mengamati tentang keberadaan aspek yang menjadi indikator kesiapan aparatur pemerintah nagari dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi, aspek tersebut adalah proses menyelenggara urusan Pemerintahan Nagari, proses melaksanakan urusan pembangunan, urusan kemasyarakatan Nagari dan faktor-faktor penghambat maupun pendukung pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemerintah nagari serta proses perencanaan dan pelaksanaan program dana nagari.

ii. Wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara (interview), adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan ini dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (yang mengajukan pertanyaan) dan yang diwawancarai (yang memberikan jawaban atas pertanyaan). Wawancara terstruktur adalah Wawancara yang dilaksanakan secara terencana dengan berpedoman pada daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan

sebelumnya. (Sugiono, 2009:140). Tujuan dari wawancara disini adalah untuk mencari informasi dari responden dan informan tentang pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemerintah nagari. Yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah Wali Nagari dan Sekretaris nagari. Dan informan untuk pengecekan tentang kebenaran hasil wawancara yang didapat dari responden, maka dalam penelitian ini ketua atau anggota BAMUS nagari sebagai informannya sebagai perwakilan masyarakat nagari.

- iii. Dokumentasi, teknik ini bertujuan melengkapi teknik observasi dan teknik wawancara mendalam. Dengan demikian untuk melengkapi data dalam penelitian , maka peneliti mengambil beberapa dokumen yang berkaitan dengan penelitian, dokumen tersebut yaitu:
 - a) Profil Nagari Sicincin
 - b) Peraturan kabupaten padang pariaman Tentag Pemerintahan nagari
 - c) RPJM Nagari Sicincin
 - d) Laporan Pertanggung jawaban pelaksanaan APB Nagari Pemerintahan Nagari
- b. Studi Pustaka (Library research), yaitu dengan membaca buku, undang – undang, dan media informasi lain yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti.
- c. Penelusuran data online, data yang dikumpulkan menggunakan teknik ini seperti studi kepustakaan diatas. Namun yang akan membedakan

hanya media tempat pengambilan data atau informasi. Teknik ini memanfaatkan data online, yakni menggunakan fasilitas internet.

5) Teknik Analisa Data

Analisis data merupakan proses mencari dan mengatur secara sistematis transkrip wawancara, atau bahan-bahan yang ditemukan di lapangan. Metode analisis data dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif, dengan model analisis interaktif. Menurut Milles dan Huberman (1992: 20), ada tiga komponen pokok dalam analisis data dengan model interaktif, yakni :

a. Reduksi Data

Reduksi data merupakan proses pemilihan dan pemusatan perhatian pada penyederhanaan data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data juga merupakan suatu bentuk analisis yang mempertegas, memperpendek, membuang hal yang tidak penting, dan mengatur data sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhir dapat dilakukan.

b. Penyajian Data

Penyajian data diartikan sebagai pemaparan informasi yang tersusun untuk memberi peluang terjadinya suatu kesimpulan. Selain itu, dalam penyajian data diperlukan adanya perencanaan kolom dan table bagi data kualitatif dalam bentuk khususnya. Dengan demikian, penyajian data yang baik dan jelas sistematikanya sangatlah diperlukakn untuk melangkah kepada tahapan penelitian kualitatif selanjutnya.

c. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan merupakan tahap akhir dalam penelitian dimana data-data yang telah diperoleh akan ditarik garis besar/ kesimpulan sebagai hasil keseluruhan dari penelitian tersebut.

Ketiga komponen tersebut satu sama lain saling berkaitan erat dalam sebuah siklus. Peneliti bergerak di antara ketiga komponen tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk memahami atau mendapatkan pengertian yang mendalam, komprehensif dan rinci sehingga menghasilkan kesimpulan induktif sebagai hasil pemahaman dan pengertian peneliti.