MENGEMBALIKAN KEISTIMEWAAN NAGARI DI MINANGKABAU PASCA PEMBERLAKUAN OTONOMI DAERAH

Oleh :

Riki Rahmad, S.Pd., M.Sc.

Minangkabau merupakan salah satu diantara suku bangsa yang menempati wilayah bagian tengah pulau Sumatera. Sebagian besar orang Minangkabau menempati wilayah provinsi Sumatera Barat. Masyarakat Minangkabau merupakan etnik yang unik, walaupun adat istiadatnya berlandaskan pada syariat Islam yang patrilineal (keturunan berdasarkan garis ayah) tapi dalam masyarakatnya diterapkan sistem matrilineal (keturunan berdasarkan garis ibu), ini sesuatu yang sesungguhnya agak bertolak belakang. Dalam kehidupan sosial, keberadaan balai adat dan masjid merupakan dua institusi penting bahkan menjadi syarat untuk membentuk sebuah nagari. Keduanya menjadi simbol bagaimana masyarakat Minang mengintegrasikan dua norma yang berbeda dalam kehidupan sosial mereka “*adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah*” (adat bersendi agama, agama bersendikan Al-Quran).

Nagari. Kata yang mungkin masih asing oleh sebagian besar penduduk Indonesia, tetapi tidak bagi penduduk Minangkabau yang mendiami sebagian besar wilayah propinsi Sumatera Barat. Nagari merupakan wilayah administratif terendah pada sistem pemerintahan di Minangkabau. Lantas, apa keistimewaan Nagari?.

1. Sejarah Perkembangan Nagari

Nagari dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah wilayah atau sekumpulan kampung yang dipimpin oleh seorang penghulu. Batas-batas wilayah nagari ditentukan oleh alam seperti sungai, hutan, bukit, dan lain sebagainya.

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 sisitem pemerintahan yang berdiri sendiri. Tidak ada pemerintahan diatas 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) merupakan lembaga adat tertinggi di nagari, tempat berhimpunnya penghulu di nagari yang disebut Ninik Mamak. 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.

2. Perkembangan Nagari Sebelum Era Reformasi

Bentuk pemerintahan nagari berubah seiring dengan perubahan zaman. Mulai dari zaman Belanda, pemerintahan nagari diselenggarakan berdasarkan kebijakan/peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Hindia Belanda hingga zaman kemerdekaan, pemerintahan nagari turut berubah sesuai dengan peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia.

Pada masa penjajahan Belanda, sistim kerajaan sudah tidak ada lagi namun pemerintahan nagari tetap dipertahankan. Pada masa ini pemerintah kolonial mengubah tatanan pemerintahan nagari agar mendukung pemerintahan, maka dibentuklah sebuah badan yang bernama Kerapatan Nagari sebagai lembaga pemerintahan terendah. Penghulu-penghulu yang dulunya memimpin nagari secara bersama-sama sekarang diharuskan untuk memilih salah satu di antara mereka sebagai Kepala Nagari. Jadi pada masa ini seorang kepala nagari telah berperan ganda selain sebagai wakil masyarakatnya di tingkat nagari (peran formal) ia juga merupakan wakil pemerintah Belanda (peran informal). Ketika Belanda memasuki daerah Minang dan kemudian terlibat dalam Perang Paderi, Belanda memasukan pemerintahan nagari ke dalam sistem administrasi Belanda dan politik-ekonomi kolonial. Selanjutnya pemerintah Belanda mengintervensi dan merubah organisasi politik tradisional dalam nagari. Jika pada awalnya nagari dipimpin oleh para pemimpin suku (penghulu), Belanda merubahnya dengan mengangkat seorang Kepala Nagari sebagai pemimpin tertinggi dalam nagari yang representatif dalam berhubungan dengan pemerintahan Belanda.

Pada masa Orde Lama sistem demokrasi dalam nagari mencapai titik terendah. Ini berpangkal dari Maklumat Presiden No. 22 tahun 1946 yang menyatakan bahwa struktur lembaga nagari terdiri dari Wali Nagari, Dewan Perwakilan Rakyat Nagari (DPRN) dan dewan Harian Nagari. Wali Nagari menjadi penguasa tunggal dalam nagari karena ia juga sekaligus sebagai pemimpin DPRN dan DHN.

Berdasarkan SK Gubernur No.50/GP/1950, selanjutnya nagari di hapuskan dan diganti dengan pemerintahan wilayah. Ini menimbulkan keresahan dan tantangan dari masyarakat serta Niniak Mamak Pemangku Adat. Konferensi Niniak Mamak/Pemangku Adat tahun 1953 di Bukittinggi memutuskan agar pemerintahan nagari dikembalikan. Hasilnya dengan SK Presiden RI dan melalui SK Mendagri tanggal 7 Februari 1954, sistem pemerintahan nagari di hidupkan kembali. Pada masa ini timbul gerakan dari masyarakat nagari untuk kembali menghidupkan

Kerapatan Adat Nagari. Dan hal itu terwujud melalui SK Gubernur No.15/GSB/1968. KAN kembali hadir dan menjalankan fungsinya dalam nagari

Pemberlakuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa pada masa orde baru membuat istilah Nagari hilang dari kehidupan rakyat Minangkabau. Adanya penyeragaman pemerintahan terendah dalam sistem pemerintahan desa sama sekali tidak mengakomodir status dan eksistensi satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sebab secara prinsip bentuk pemerintahan satuan-satuan yang istimewa, dimaknai sebagai pemerintahan yang terintegrasi dengan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, seperti *Nagari* di Minangkabau, *dusun* dan *marga* di Palembang dan *huta* di Tapanuli. Padahal seperti yang dirumuskan dalam Pasal 18B UUD 1945, yakni negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa dan selain itu negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI. Ironisnya, makna “hak istimewa” tersebut sekarang mengalami pergeseran makna. Desa yang sebenarnya dulu bersifat istimewa, sekarang pemaknaannya bergeser menjadi pemerintahan administrasi belaka.

3. Perkembangan Nagari Pada Era Reformasi (Otonomi Daerah)

Jatuhnya rezim pemerintahan orde baru telah membawa perubahan dari sistem pemerintah *sentralistik* menjadi *desentralistik*. Pemerintah kemudian mengeluarkan UU No. 22 tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah yang memberikan peluang bagi dihidupkannya kembali bentuk pemerintahan terendah asli jika masyarakat setempat menginginkannya. Desentralisasi, yang diimplementasikan dengan pemberian otonomi kepada daerah, memungkinkan adanya proses pemberdayaan masyarakat karena tersedianya ruang untuk berpartisipasi dan menentukan sendiri model pembangunan berdasarkan kebutuhan lokal. Penerapan desentralisasi tentu saja menuntut adanya reorganisasi dari struktur pemerintahan lokal. Khusus di daerah Minangkabau yang menempati wilayah Sumatera Barat, respon atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tersebut diwujudkan dengan penerapan kembali Sistem Pemerintahan Nagari dengan semangat “*Babaliak ka Nagari*” sebagai unit pemerintahan terendah yang diatur dengan Peraturan Daerah (PERDA) Propinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari. Untuk mewujudkan hal di atas maka ditetapkanlah Pemerintahan Nagari sebagai unit pemerintahan terendah di seluruh Kota atau Kabupaten di Sumatera Barat (kecuali Kabupaten Kepulauan Mentawai).

Sejak diberlakukannya UU 22 tahun 1999 & UU 25 tahun 1999 tentang otonomi daerah dimana Pemerintahan daerah di tingkat kabupaten & kota memiliki kewenang yang lebih luas untuk mengatur sendiri daerahnya, peluang kembali ke sistem pemerintahan nagari terbuka lebar yang mana disikapi secara cepat oleh masyarakat Sumbar dengan kembali menghidupkan kanagarian-kanagarian yang telah lama tertidur.

Pada tahun 2004 untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan UU No.2 Tahun 1999 dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah, kemudian Presiden Republik Indonesia dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat secara

bersama, mensahkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Setelah itu, keluarnya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2006 Tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari membuat seluruh kabupaten di Sumatera Barat sudah melaksanakan pemerintahan nagari, kecuali kota belum kembali ke pemerintahan nagari.

Kesempatan untuk menghidupkan kembali identitas lokal dan partisipasi masyarakat terbuka dengan diberlakukannya otonomi daerah. Pemerintahan nagari yang sebelumnya hanya diakui sebagai kesatuan wilayah adat sekarang dihidupkan kembali dan diakui sebagai organisasi pemerintahan terendah. Pemerintahan desa yang telah memporak-porandakan struktur sosial dalam masyarakat Minang dihapuskan dan dengan demikian diharapkan dengan menghidupkan kembali bentuk pemerintahan asli di Sumatera Barat, partisipasi masyarakat untuk membangun nagari dapat ditumbuhkan lagi seiring dengan pengakuan otonomi nagari.

4. Akan dikemanakankah Nagari ?

Secara tradisional masyarakat Minang hidup berkelompok dalam suatu ikatan genealogis dan teritorial yang otonom dengan pemerintahan kolektif berdasarkan hukum adat dalam sebuah sistem pemerintahan yang disebut nagari. Keberadaan pemerintahan nagari praktis hilang secara *de jure* dari Sumatera Barat sejak di berlakukannya UU No.5 tahun 1979 mengenai bentuk pemerintahan terendah yaitu desa. Pelaksanaan UU No.5 tahun 1979 ini efektif diberlakukan di Sumatera Barat pada tahun 1983. Pada saat itu 543 nagari dihapuskan dan jorong/dusun ditingkatkan statusnya menjadi desa sehingga jumlahnya menjadi 3516 desa.

Melalui SK Gubernur No 347/GSB/1984 maka nagari kemudian hanya menjadi kesatuan masyarakat hukum adat setelah sebelumnya juga merupakan kesatuan pemerintahan terendah. Pengaturan mengenai urusan adat diserahkan kepada Kerapatan Adat Nagari (KAN) yang merupakan kumpulan niniak mamak, cadiak pandai dan alim ulama (*tali tigo sapilin, tungku tigo sajarangan*) dalam nagari tersebut. Jadi, walaupun selama pemerintahan desa, nagari seolah-olah tidak ada, namun secara *de facto*, pemerintahan nagari masih berjalan, namun hanya mengurus masalah yang berkaitan dengan kegiatan adat-istiadat. Ini disebabkan pemerintahan desa tidak bisa menggantikan fungsi informal dari pemerintahan nagari. Dengan demikian, pada masa tersebut terjadi pemisahan yang tajam antara unsur adat dengan unsur administrasi pemerintahan.

Sejak era orde baru berakhir dan berganti menjadi era reformasi dan otonomi daerah, semangat “Kembali Ke Nagari” kian gencar didengungkan. Namun, sampai saat ini istilah itu masih terdengar sebagai pepesan kosong. Sebatas persoalan bertukar baju. Pelaksanaan pemerintahan nagari nyatanya tidak jauh berbeda dengan sistem pemerintahan desa. Selama ini pola penyeragaman pemerintahan nagari dengan desa, justru sangat merugikan nagari. Sebab jumlah dana alokasi umum (DAU) nagari sama dengan DAU desa di Jawa yang teritorialnya lebih kecil. Sementara luas wilayah nagari sendiri bisa 4 atau 5 desa.

Nagari dan desa sesungguhnya merupakan dua bentuk yang saling bertolak belakang. Pemerintahan nagari bercirikan egaliter, mandiri dan berorientasi pada masyarakat. Sementara desa adalah cermin dari pemerintahan yang feodalistis, sentralistis dan *top-down*. Perubahan pemerintahan dari nagari ke desa tidak saja hanya sekedar perubahan nama, tetapi juga sistem, orientasi dan filosofinya. Sementara itu perubahan dari desa kembali ke nagari masih menemui kendala dalam mencari bentuk tepat.

UU No. 32/2004 yang mengamanatkan diselenggarakannya desentralisasi, diwujudkan dengan pembagian kewenangan dan keuangan dari pemerintah supra-nagari kepada nagari, yang kemudian nagari bertanggung jawab menggunakan kewenangan dan keuangan itu untuk meningkatkan pelayanan publik, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat, yang hasil akhirnya adalah kesejahteraan dan kemandirian anak-anak nagari. Ternyata di lapangan konsep tersebut tidak mudah untuk diimplementasikan. Peralihan dari desa ke nagari telah membuat masyarakat dalam nagari seolah berada dalam fase transisi. Proses penanaman pemahaman akan wewenang dan tanggung jawab diantara lembaga-lembaga dalam nagari berjalan lambat, karena disaat yang sama sebagian elite lokal masih berpikiran akan model nagari yang lama sementara sebagian yang lain berpatokan pada pembagian kewenangan berdasarkan peraturan formal.

Masuknya birokrasi modern ke dalam pemerintahan nagari, pada akhirnya menjadi salah satu sumber konflik. Seperti yang ditulis oleh Sjoefjan Thalib (2006) (dalam Nuraini, 2008), kendala yang ditemui setelah kembali ke dalam pemerintahan nagari antara lain: terjadinya kesalahpahaman dalam memandang nagari sebagai masyarakat hukum adat teritorial saja, padahal nagari adalah persekutuan hukum adat genealogis matrilineal teritorial; banyaknya lembaga kenagarian yang ditetapkan dalam perda-perda yang menyimpang dari struktur asli, sehingga diperlukan banyak dana dan tenaga untuk menjalankan tugas mereka; terjadinya kebingungan masyarakat nagari karena nagari sekarang yang ditata secara rinci melalui perda kabupaten dengan menerapkan prinsip *trias politica* yang tidak dikenal mereka sebagai nagari baru bentukan pemerintah atasan; serta terlihat eksese adanya keberatan dari KAN untuk menyerahkan aset nagari kepada pemerintah nagari karena dianggap mendominasi kekuasaan mereka.

Kebijakan kembali ke nagari dalam kenyataannya tidak diterima oleh semua unsur dalam masyarakat. Sejumlah mantan kepala desa kemudian bergabung dalam Forum Komunikasi Kepala Desa dan menyatakan penolakannya untuk kembali ke sistem pemerintahan nagari. Hal ini tidak terlepas dari kenyataan jika sistem pemerintahan nagari kembali dihidupkan maka desa-desa yang dulu berada dalam satu nagari harus kembali bersatu. Artinya akan terjadi pengurangan jumlah pimpinan formal. Penolakan ini terjadi pada tahun 2001, namun pada akhirnya mereka dapat menerima kebijakan untuk kembali ke nagari.

Permasalahan lain yang juga muncul adalah berkenaan dengan diterapkannya sistem demokrasi ala barat ke dalam sistem pemerintahan nagari. Seperti yang terjadi di Nagari Limbanang 50 Koto, terdapat beberapa anggota KAN yang diangkat melalui penunjukan. Ini memicu pertentangan, sebagian masyarakat menghendaki diterapkannya sistem demokrasi melalui voting sementara sebagian lain berpendapat sistem voting bukanlah kebiasaan asli masyarakat Minang, mereka lebih menghendaki penunjukan melalui proses musyawarah mufakat, sesuai dengan tradisi asli dalam adat Minangkabau.

Persoalan lain yang juga muncul dengan kebijakan kembali ke nagari adalah menguatnya isu antara orang asli dan pendatang, seperti yang terjadi di Nagari Salayo, Kabupaten Solok. Para pendatang yang telah berdomisili lama di nagari tersebut, menuntut adanya pengakuan dan kesetaraan atas status mereka. Permasalahan lain yang turut mengemuka di Nagari Salayo ini adalah penolakan dari sebuah desa yaitu Desa Lurah Nan Tigo untuk kembali bergabung ke nagari asal. Awalnya Nagari Salayo terpecah ke dalam 13 desa dan terakhir menciut menjadi

lima desa, salah satunya adalah Desa Lurah Nan Tigo. Penolakan itu didorong oleh kenyataan bahwa Desa Lurah Nan Tigo sebagian besar diisi oleh para pendatang yang bekerja sebagai penggarap lahan dari penduduk asli yang berdomisili di pusat nagari yaitu di Desa Gelanggang Tanah. Jika kembali bergabung dengan nagari asal, mereka khawatir perasaan sebagai penduduk asli akan menguat dan menyingkirkan para pendatang.

5. Mengembalikan Keistimewaan Nagari

Setelah desa-desa bertransformasi menjadi nagari, maka permasalahan yang timbul kemudian, bentuk nagari seperti apa yang akan diterapkan kembali, apakah nagari asli dengan bentuk kepemimpinan kolektif ataukah nagari sebelum diterapkannya UU No.5 Tahun 1979 yaitu nagari berada di bawah pimpinan wali nagari. Sebagian orang membayangkan bahwa kembali ke nagari berarti kembali ke pemerintahan adat atau mengembalikan nilai-nilai budaya dan adat Minangkabau. Pikiran ini tumbuh subur di kalangan rakyat dan pemangku adat serta sebagian akademisi. Sementara dari kalangan legislator dan pemerintahan daerah mengembangkan cara pandang yang lain. Pemerintahan nagari yang akan dihidupkan adalah yang bisa menjawab tantangan sekaligus modern. Sebuah nagari yang merupakan perpaduan antara kelembagaan tradisional dan organisasi modern.

Nagari dikatakan bersifat istimewa dengan alasan antara lain: *Pertama*, sebelum ada negara, nagari sudah tersusun menurut asal-asul dan susunan aslinya tetapi tentram dan makmur; *Kedua*, anak nagari menganut sistem kekerabatan matrilineal; *Ketiga*, landasan kemasyarakatannya adalah adat basandi syara', syara' basandi kitabullah; *Keempat*, adanya hukum adat yang mengatur kehidupan masyarakat; *Kelima*, pemimpinnya yang disebut ninik mamak pemangku adat. *Keenam*, wilayah adatnya yang disebut tanah ulayat; *Ketujuh*, rakyatnya yang setia dengan Pancasila, UUD 1945, dan NKRI. Dari tujuh alasan itu tidak ada alasan pemerintah pusat tidak mau memberikan nagari bersifat istimewa.

Prof. Mr. Muhammad Yamin SH pernah berpidato di parlemen pada 1957 dalam rapat dengar pendapat dengan pemerintah Kabinet Sastroamijoyo ke-II yang berjudul "Dewan Banteng Contra Neo Ningrat", mengatakan bahwa kepemimpinan nagari akan kontra dengan kepemimpinan Neo Ningrat yang ada di desa dan lurah. Minangkabau identik dengan nagari, sedangkan Jawa identik dengan lurah dan desa.

Pemerintahan desa yang bercorak nasional mengakibatkan institusi-institusi lokal menjadi terpinggirkan. Pada masa ini kelompok individu menggeser dominasi kelompok genealogis dalam pemerintahan desa. Seiring dengan bergulirnya reformasi dan diimplementasikannya kebijakan desentralisasi berdasarkan UU No. 22/1999, Pemerintah Daerah Sumatera Barat memutuskan untuk kembali menghidupkan pemerintahan nagari. Nagari sekarang berbeda dengan nagari yang dulu (sebelum dikeluarkannya UU No. 5/1979). Pemerintah berusaha untuk memadukan organisasi modern dengan institusi tradisional dalam pemerintahan nagari saat ini, artinya ada upaya untuk mensinergikan kebijakan pemerintah dan aksi sosial berdasarkan adat istiadat ditingkat nagari. Untuk mewujudkan sinergi tersebut, pemerintah mengeluarkan berbagai regulasi yang mengatur pembentukan lembaga-lembaga dalam nagari. Lembaga-lembaga ini diharapkan dapat menjadi wadah yang menampung

partisipasi masyarakat dalam membangun nagari. Dalam kenyataannya, lembaga-lembaga tersebut justru tidak bekerja optimal, bahkan saling tumpang tindih.

Pada akhirnya, pengakuan kembali nagari sebagai pemerintahan terendah melalui otonomi daerah, justru menempatkan nagari pada kondisi yang dilematis. Nagari menerima intervensi pemerintah yang menempatkan nagari sebagai bagian dari birokrasi negara. Di sisi lain proses ini mengurangi otonomi nagari karena membuat nagari secara substansial berbentuk desa, dan mengurangi ciri utama dari pemerintahan nagari format lama, atau tradisi masyarakat Minang yaitu “kepemimpinan kolektif”. Selain itu keinginan pemerintah untuk mensinergikan kelembagaan lokal dengan organisasi modern, di lapangan justru menimbulkan berbagai berpotensi konflik. Jika hal ini tidak dikelola dengan baik, maka akan menjadi hambatan dalam mewujudkan nagari yang otonom karena konflik dapat melemahkan pemerintahan nagari (negatif fungsional).

Negara selalu memonopoli dan menegasikan hak-hak rakyat. Sekalipun konstitusi mengakui hak komunitas masyarakat adat, pada saat yang bersamaan, justru dipertentangkan dengan kepentingan nasional yang tidak jelas batas-batasannya. Hingga yang terjadi adalah konsep kepentingan nasional itu direduksi menjadi kepentingan umum yang juga tidak jelas batas-batasnya. Kemudian direduksi lagi menjadi kepentingan sekelompok kecil orang atau kepentingan kekuasaan dan kelompok bisnis tertentu. Sebab pemerintahlah yang boleh sewenang-wenang menetapkan batasan dari kepentingan umum tersebut. Lagi pula, Selama ini kekuasaan telah merusak prinsip-prinsip dan asas-asas hukum dasar dan asli yang masih berlaku di masyarakat. Begitu pula pemerintah daerah, kepentingannya hanyalah mengejar Pendapatan Asli Daerah (PAD), mendapatkan DAU dari pusat, akan tetapi lupa bahwa tugas mereka yang hakiki adalah membangun jiwa dan raga bangsa. Jiwa kebangsaan itu sendiri adalah kebinnekaan yang didalamnya termasuk keberagaman budaya dan keberagaman tatanan masyarakat hukum adat. Inilah potret buram pemerintahan kita, tidak lebih baik dari pemerintahan kolonial. Tidak mampu mengelola kebinnekaan dengan baik. Justru Belanda lebih terkesan mampu menjaga kearifan lokal dan menghormati hukum lokal yang berlaku di nusantara. Mereka tidak mau terlalu mencampuri tatanan hukum adat yang masih hidup.

Sejauh ini pemerintah sebagai agen perubahan (*change agent*) telah merencanakan perubahan dengan menggunakan pendekatan *social engineering* yaitu suatu pendekatan dengan menggunakan upaya-upaya yang bertujuan untuk memobilisasi masyarakat agar berubah. Hal ini dilegitimasi melalui berbagai peraturan dan perundang-undangan. Untuk kasus perubahan dari desa ke nagari, pemerintah sebenarnya telah menetapkan sebuah format baku bentuk pemerintahan terendah (desa atau nama lainnya) dan melalui berbagai peraturan, intitusi lokal yang ada dalam masyarakat dipaksakan agar sesuai dengan format negara (supra lokal), melalui paksaan inilah keduanya diharapkan dapat bersinergi.

Untuk ke depan, selain menggunakan pendekatan *social engineering*, pemerintah perlu juga menggunakan pendekatan *social enlightenment*, yaitu sebuah pendekatan yang bertujuan untuk memberikan penyadaran kepada masyarakat melalui upaya-upaya yang bersifat persuasif. Upaya persuasif yang bertujuan untuk penyadaran dan penanaman pemahaman kepada semua pihak mengenai bentuk nagari yang sekarang ini, dapat dilakukan dengan menggunakan berbagai wadah yang ada dalam masyarakat. Yang perlu disadari oleh pemerintah adalah bahwa proses

penyadaran dan penanaman kesadaran tersebut memerlukan waktu yang tidak singkat serta biaya yang tidak sedikit. Karena kegiatan sosialisasi ini akan memerlukan biaya, maka pemerintah nagari harus mulai merencanakan atau memikirkan bagaimana memanfaatkan sumberdaya dalam nagari, sehingga menjadi produktif sebagai sumber pendapatan asli bagi nagari. Tersedianya sumber-sumber pendapatan asli nagari ini nantinya akan mengurangi ketergantungan nagari terhadap dana dari pusat sehingga nagari bisa lebih otonom.

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.

Dengan demikian jelaslah fungsi keistimewaan Nagari yang harus dikembalikan meliputi :

1. Membina dan mengembangkan nilai-nilai dan kaidah adat di tengah-tengah masyarakat nagari.
2. Menyelesaikan perkara-perkara adat, adat istiadat.
3. Mengusahakan perdamaian dan memberikan kekuatan hukum terhadap kebudayaan daerah dalam rangka khazanah kebudayaan bangsa.
4. Memelihara dan melestarikan adat istiadat yang hidup dan bermanfaat untuk pembangunan bangsa.

REFERENSI

- Asnan G. 2006. Pemerintah Daerah Sumatera Barat Dari VOC Hingga Reformasi. Yogyakarta: Citrapustaka
- Eko S. 2007. Kembali ke Nagari Dalam Konteks Desentralisasi dan Demokrasi Lokal di Sumatera Barat. Rantaunet.com
- Moehar Daniel. 2012. Pemerintahan Nagari, Potensi Atau Kerugian?. Klikminang.com
- MS Amir. 2003. Adat Minangkabau. Pola dan Tujuan Hidup Orang Minang. Jakarta: PT Mutiara Sumber Widya.
- M Sayuti Datuak Rajo Pangulu. 2012. Perjuangkan Nagari Bersifat Istimewa. Klikminang.com
- Nuraini Budi Astuti. 2009. Transformasi Dari Desa Ke Nagari (Studi Kasus di Kenagarian IV Koto Palembayan, Sumatera Barat). Tesis. Bogor: Pascasarjana IPB
- Suryadi. 2012. Dilema Pemerintahan Nagari Hadiah Reformasi. Klikminang.com