

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.

Tujuan Negara Republik Indonesia adalah menuju masyarakat yang adil dan makmur seperti yang tersirat dalam pembukaan UUD RI Tahun 1945 yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa dan mensejahterakan rakyat, demikian juga salah satu tugas pokok pemerintahan daerah dalam rangka usahanya mewujudkan kesejahteraan dan mencerdaskan kehidupan masyarakat serta memberikan pelayanan semaksimal mungkin telah mengadakan pembangunan di berbagai bidang sesuai dengan kemampuannya serta menurut skala prioritas.¹

Untuk mencapai tujuan Negara Indonesia telah melakukan amandemen pada konstitusi UUD RI Tahun 1945 dan Reformasi pada tahun 1998 merupakan salah satu cara yang telah banyak merubah sistem bernegara di Indonesia, salah satu perubahan yang dilakukan negara adalah memberikan hak otonomi kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Ini ditandai dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dan telah diubah menjadi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini muncul sebagai amanat dari pasal 18 A UUD 1945 diamanatkan tentang hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

¹Zaini Tarmidji. *Fungsi Kontrol DPRD Dalam Pemerintahan Daerah*.Bandung.Angkasa Bandung.1992. hlm.1

Provinsi, Kabupaten dan Kota atau antara Provinsi, Kabupaten serta kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Pasal 18 B UUD 1945, dinyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Negara juga mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.² Berdasarkan amanat inilah pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Pemerintah Daerah, serta konstitusi Indonesia juga memberi ruang kepada masyarakat hukum adat untuk melestarikan dan memakai adatnya sepanjang masih ada dan tidak bertentangan dengan kebijakan negara dan tidak mengancam keamanan negara.

Dalam territorial Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturen delandchappen dan Volksgemen schappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa dan segala peraturan negara mengenai daerah tersebut.³

²*Ibid*, hlm 2.

³ *Ibid*

Perubahan paradigma tersebut secara langsung mempengaruhi karakteristik perkembangan wilayah satu dengan yang lain, sesuai dengan kemampuan tiap daerah dalam mengelola sumber daya atau potensi lokal dalam mensejahterakan wilayahnya secara padu dan mandiri. Dari berbagai studi memperlihatkan bahwa adanya sistem perubahan kebijakan pemerintahan jelas akan berimplikasi pada kemajuan pembangunan dalam berbagai bidang, khususnya sosial ekonomi dan budaya masyarakat. Dengan demikian transformasi dan dinamika wilayah, merupakan fenomena alamiah yang terjadi sejalan dengan perkembangan ekonomi dalam hal ini tingkat kesejahteraan penduduk dan transformasi nilai-nilai sosial budaya masyarakat di suatu daerah.⁴

Kembali kepada amanat UUD 1945 dalam pasal 18 A yang menyatakan tentang hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota diatur dengan undang-undang. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat UUD 1945 maka kebijakan politik hukum yang ditempuh oleh pemerintah terhadap Pemerintahan Daerah yang dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam Pemerintahan Indonesia.

⁴ Harmantyo.D. *Kebijakan Desentralisasi Dan Implementasi Otonomi Daerah di Indonesia* .Jurnal Makara. Vol. 6.Universitas Indonesia. 2007.hlm 7

Berdasarkan uraian diatas, sistem Pemerintahan di Indonesia meliputi:

- a. Pemerintahan Pusat, yakni pemerintah.
- b. Pemerintahan Daerah, yang meliputi Pemerintah Provinsi dan Pemerintahan Kabupaten/kota.
- c. Pemerintahan Desa

Lebih lanjut sebagaimana UUD 1945 menyebutkan tujuan ditetapkannya pengaturan desa dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Desa baik Undang-Undang No.22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang didalamnya mengatur tentang desa yang telah diubah menjadi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan telah diubah menjadi Undang-Undang No.23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang memisahkan desa menjadi undang-undang tersendiri merupakan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (7) dan Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945, yaitu:⁵

1. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
3. Melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa;
4. Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama;

⁵https://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang_Desa, diakses Rabu, 3 Februari 2016 jam 14.00 wib

5. Membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
6. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
7. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
8. Memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
9. Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

Dalam Pasal 18 UUD 1945 filosofinya melokalisir desa sebagai subyek hukum yang mengelola kepentingan masyarakat setempat, bukan urusan atau kewenangan pemerintahan, seperti halnya daerah. Negara hanya “mengakui” keberadaan desa, tetapi tidak “membagi” kekuasaan pemerintahan kepada desa. Desa hanya diakui sebagai kesatuan masyarakat hukum berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat (*self governing community*), bukan disiapkan sebagai entitas otonom sebagai *local self government*.

Keberadaan desa sebagai satu kesatuan masyarakat hukum memberi pemahaman yang mendalam bahwa institusi desa bukan hanya sebagai entitas administratif belaka tetapi juga entitas hukum yang harus dihargai, diistimewakan, dilestarikan, dan dilindungi dalam struktur pemerintahan di Indonesia. Hal ini yang kemudian tertuang dalam UUD 1945 pasal 18 B ayat(2) yang menyatakan:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dengan undang-undang”.

Berdasarkan bunyi pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 tersebut maka desa diartikan bukan saja sebagai kesatuan masyarakat hukum adat, tetapi juga sebagai hirarki pemerintahan yang terendah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Istilah pemerintahan dan pemerintah sendiri dalam masyarakat secara umum diartikan sama, di mana kedua kata tersebut diucapkan bergantian (pemerintah atau pemerintahan). Sebutan kedua kata atau istilah tersebut menunjuk pada penguasa atau pejabat. Mulai dari presiden hingga kepala desa, artinya semua orang yang memegang jabatan disebut pemerintah atau pemerintahan, tetapi orang yang bekerja di dalam lingkungan pemerintah atau pemerintahan disebut orang pemerintah(an).⁶

Wilayah Indonesia adalah kumpulan suku bangsa, wilayah Indonesia terdiri dari Sunda, Jawa, Madura, Bali, Minahasa, Bugis, tanah Minangkabau, Batak, Melayu, Sriwijaya, Aceh, dan lain-lain, dan bukan terdiri dari Jawa Barat, Jawa Timur, Sulawesi Utara, Sumatera Barat, dan sebagainya. Oleh karena itu berdasarkan kenyataan sudah selayaknya Negara Indonesia membagi daerah pemerintahan dilakukan atas dasar suku-suku bangsa.⁷

. Semenjak reformasi Pemerintahan Desa di Sumatera Barat telah berganti menjadi Pemerintahan Nagari. Selain itu, tuntutan lain yang dibawa

⁶Didik Sukaryono. *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa*. Malang. Setara Press. 2010. hlm .57.

⁷Hasan Muhammad Tiro. *Demokrasi Untuk Indonesia*. Teplok Press. Yogyakarta. 1999 hlm.111

oleh angin reformasi yang berhembus adalah tuntutan perubahan dalam pengaturan pemerintahan daerah yang sentralistis kearah pengaturan yang lebih desentralistis.⁸ Tuntutan ini melahirkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintah Pusat melakukan desentralisasi kewenangan yang cukup luas dengan membuka kesempatan kepada pemerintah daerah dan masyarakat lokal untuk mewujudkan otonomi daerah.⁹

Lahirnya undang-undang tersebut, semakin memperkuat kekuasaan ditingkat lokal/daerah (*localizing of power*). Sebuah pengaturan pemerintahan daerah yang lebih memberikan kebebasan pada rakyat di daerah untuk dapat mengurus rumah tangga daerahnya sesuai dengan inisiatif, adat istiadat dan kebiasaan setempat. Tuntutan yang menjadi kebangkitan identitas lokal seluruh daerah di Indonesia tersebut, juga melanda Sumatera Barat. Perdebatan-perdebatan kembali kepada identitas pemerintahan lokal nagari menjadi topik yang hangat diperbincangkan. Jatuhnya rezim Orde Baru menjadi langkah awal untuk “memanggil pulang “sebuah tradisi lama itu. Proses kembali kepada sistem pemerintahan nagari sebenarnya mengalami perjalanan yang panjang. Pada tahun 1998 Gubernur Sumatera Barat mengawali penelitian mengenai opini-opini dan sikap-sikap di daerah-daerah pedesaan. Para peneliti, menyimpulkan bahwa mayoritas penduduk pedesaan lebih menyukai struktur *nagari* daripada struktur desa. Oleh karena itu,

⁸ AAGN. Ari Dwipayana, Dkk, *Membangun Good Governance di Desa*, IRE Press, Yogyakarta, 2003, hlm. v

⁹ Tri Ratnawati. *Potret Pemerintahan Di Indonesia*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hlm. 144

Gubernur memutuskan pada tahun 1998 bahwa Sumatera Barat harus kembali ke struktur nagari dan Gubernur bersiap-siap untuk meyakinkan kalangan politik Jakarta dan Sumatera Barat. Setelah diskusi-diskusi yang intensif di dalam dan di luar parlemen provinsi, konsultasi-konsultasi dengan organisasi-organisasi adat dan islam, perantau Minangkabau yang berpengaruh di Jakarta, serta diskusi-diskusi di koran-koran lokal, maka Peraturan Daerah Provinsi No. 9 tahun 2000 tentang Pemerintahan nagari menandakan Sumatera Barat sudah kembali kepada sistem pemerintahan lokal Minangkabau. Bila melihat konteks masyarakat Sumatera Barat yang mayoritas didominasi oleh suku Minangkabau, maka kesempatan yang telah diberikan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah ini sudah tentu ditandai dengan pilihan agar kembali kepada pemerintahan nagari, yang memang menjadi sistem pemerintahan lokal suku mayoritas Sumatera Barat tersebut. Semakin menguatnya keidentitasan orang Minangkabau untuk kembali kepada nagari, telah menciptakan penyeragaman pemerintahan lokal yang bernama Nagari di seluruh Sumatera Barat. Dahulu di masa Orde Baru penyeragaman terjadi terhadap seluruh daerah di Indoensia. Akan tetapi, sekarang penyeragaman malah terjadi lagi, meski di tingkat lokal.

Adapun perubahan tersebut akan penulis uraikan dalam bentuk bagan dibawah ini :



Dengan keluarnya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah maka pemerintah pusat memberikan kebebasan pemerintahan daerah dan masyarakat daerah untuk mengurus urusan daerahnya sendiri sesuai dengan kondisi masyarakat di daerah, pemerintah daerah juga diberi kebebasan dalam mengatur pemerintahan terendahnya, ini berbeda disaat berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa yang menyeragamkan dengan nama pemerintahan desa yang tidak sesuai dengan keadaan masyarakat setempat.

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 kepengurusan berdasarkan musyawarah mufakat.¹⁰

Pada awal adanya Nagari di Minangkabau, Nagari itu telah mempunyai *Limbago* atau Lembaga sebagai institusi yang mengatur kehidupan masyarakat nagari dalam bidang adat, budaya, hukum, ekonomi, pertanian, sosial, pemerintahan, dan agama. Limbago itu disebut dengan Tungku Tigo Sajarangan yang terdiri dari Ninik Mamak, Alim Ulama, dan Cerdik Pandai.

Secara historis Pemerintahan Nagari merupakan sebuah pemerintahan tradisional yang diperintah oleh penghulu-penghulu suku yang memiliki kewenangan yang sama derajatnya yang tergabung dalam sebuah kerapatan

¹⁰Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Ketentuan Pokok-pokok Pemerintahan Nagari

adat. Sistem pemerintahan nagari di wilayah Minangkabau diyakini telah diterapkan jauh sebelum berdirinya kerajaan Pagaruyung. Tetapi semuanya itu berubah semenjak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa yang telah menyeragamkan sistem pemerintahan terendah di seluruh Indonesia.

Semenjak tanggal 1 Agustus 1983, seluruh nagari-nagari yang ada di Sumatera Barat dileburkan menjadi pemerintahan desa. Jorong yang menjadi bagian nagari waktu itu langsung dijadikan desa, sehingga nagari dengan sendirinya menjadi hilang.

Perubahan ini bukan hanya perubahan nama, tetapi diantara keduanya terdapat perbedaan karakter dan spirit yang menyertainya. Nagari yang berjumlah 543 di Sumatera Barat diubah menjadi 3.138 desa.¹¹ Perubahan menjadi desa yang demikian maksudnya agar memperoleh dana bantuan pembangunan desa (Bangdes) yang lebih banyak dari pemerintah pusat.

Pemerintahan desa memang telah berjalan sejak tahun 1983 di seluruh Indonesia. Tetapi bagi kebanyakan daerah umumnya dan Sumatera Barat khususnya, ternyata Pemerintahan Desa telah menimbulkan berbagai dampak terhadap tatanan kehidupan masyarakat. Adapun dampak dihilangkannya Sistem Pemerintahan Nagari di Sumatera Barat adalah :¹²

1. Jati diri masyarakat Minangkabau mengalami erosi. Pemahaman dan penghayatan falsafah adat Minangkabau *Adat Basandi Syarak, Syarak*

¹¹ LKAAM. *Adat Basandi Syarak- Syarak Basandi Kitabullah*. Padang : Surya Citra Offset. 2002. hlm.29

¹²<http://averroesamar.blogspot.co.id/2012/04/normal-0-false-false-false-in-x-none-x.html>, diakses 2 September 2016 jam 16.20 wib

Basandi Kitabullah, Syarak Mangato Adat Mamakai, Alam Takambang jadi Guru mengalami degradasi,

2. Anak Nagari tidak lagi mempunyai kewenangan politis. Hubungan erat yang pernah terjalin antara pemerintah dengan anak nagari dan masyarakat adat menjadi semakin berkurang, bahkan hilang,
3. Hilangnya batas-batas nagari sehingga wilayah nagari terpecah. Pembentukan dan pemekaran desa menyebabkan hilangnya salah satu syarat adanya wilayah suatu nagari, yaitu mempunyai wilayah dengan batas-batas yang jelas,
4. Masyarakat kehilangan tokoh *Angku Palo* atau Wali Nagari. Fungsinya tidak dapat digantikan oleh Kepala Desa atau Lurah. Wali Nagari adalah tokoh kharismatik yang sangat dihormati dan menjadi panutan bagi anak nagari. Wali Nagari tidak hanya menguasai dan memahami seluk beluk pemerintahan Nagari tetapi juga menguasai dan memahami adat istiadat serta taat beragama. Sedangkan kebanyakan dari Kepala Desa atau Lurah merupakan orang-orang muda yang kurang memahami adat istiadat setempat. Bahkan ada diantara mereka bukan berasal dari desa setempat,
5. Sistem Sentralistik yang diterapkan selama pemerintahan orde baru sangat mengurangi nilai-nilai luhur yang diwarisi sejak lama seperti gotong-royong dan sistem demokrasi,
6. Aspirasi anak nagari dalam pembangunan kehilangan wadah aslinya yaitu nagari,
7. Generasi muda Minang sudah banyak yang tidak mengetahui dan memahami tentang nagari, terutama mereka yang tinggal di kota,

8. Tungku Tigo Sajaringan dan Tali Tigo Sapilin terpinggirkan dan kehilangan fungsinya.

Seiring dengan bergulirnya zaman Reformasi yang menuntut diberlakukan Otonomi Daerah dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah di Provinsi Sumatera Barat disikapi dengan merespon keinginan masyarakat (terutama dari pemuka adat) untuk kembali ke Sistem Pemerintahan Nagari. Berbagai tantangan telah dihadapi dalam pelaksanaannya karena sudah tiga puluh dua tahun masyarakat Sumatera Barat kehilangan jati diri nagari sebagai pusat pemerintahan terendah.

Khusus di daerah Minangkabau yang menempati wilayah Sumatera Barat, respon atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah tersebut diwujudkan dengan penerapan kembali Sistem Pemerintahan Nagari dengan semangat "*Babaliak ka Nagari*" sebagai unit pemerintahan terendah yang diatur dengan Peraturan Daerah (PERDA) Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari.

Dengan dasar pengaturan otonomi daerah ini Pemerintah Daerah Sumatera Barat mengambil kesempatan untuk mengembalikan sistem pemerintahan terendah di Sumatera Barat dengan menggunakan kembali peran Pemerintahan Nagari. Dengan sistem pemerintahan terendah nagari maka nagari merupakan pemerintahan yang sesuai dengan pola masyarakat Sumatera Barat yang sebahagian besar masyarakatnya adalah masyarakat Minangkabau, ini dapat dilihat dari konsideran ke II Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan

Nagari yaitu:

“Bahwa sistem Pemerintahan Nagari dipandang efektif guna menciptakan ketahanan agama dan budaya berdasarkan tradisi dan sosial budaya masyarakat Sumatera Barat, yang demokratis dan aspiratif serta dalam rangka tercapainya kemandirian, peran serta dan kreatifitas masyarakat, yang selama ini di pinggirkan dan diabaikan.”¹³

Pada masa awal diperalihan antara desa ke nagari, Pemerintahan Sumatera Barat dan masyarakatnya menyebut istilah kembali ke nagari yang telah lama dirindukan masyarakat Sumatera Barat yang sesuai dengan filosofi masyarakat yaitu *adat salingka nagari adat salingka kaum*.

Sumatera Barat yang terdiri dari beberapa kabupaten dan kota juga melaksanakan otonomi daerahnya, sehingga ada pengaturan tersendiri mengenai kenagarian di tiap-tiap daerah otonom kabupaten sehingga terjadi variasi pengaturan nagari pada tiap Kabupaten. Salah satu Kabupaten di Sumatera Barat adalah Kabupaten Pasaman Barat yang juga memberi nama pemerintahan terendah nagari dan mempunyai peraturan daerah tentang pemerintahan nagari yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Pasaman Barat Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari dan telah diganti dengan Peraturan Pasaman Barat Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pemerintahan Nagari (Selanjutnya disebut dengan Perda Nagari). Dengan peraturan ini maka sistem Pemerintahan Nagari di Pasaman Barat mempunyai landasan hukum untuk dijalankan di Pasaman Barat.

¹³ Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 09 Tahun 2000 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari Telah di cabut dan diganti dengan Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 02 Tahun 2007 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari.

Pemerintahan Nagari dapat diartikan sebagai Penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Nagari dan badan Permusyawaratan Nagari berdasarkan asal-usul nagari. Pengertian Pemerintahan Nagari tersebut terdapat unsur pelaksana pemerintahan dikenagarian ada Pemerintahan Nagari dan Badan Permusyawaratan yang selanjutnya disebut dengan BAMUS .

Pemerintahan Nagari terdiri dari Wali Nagari yang dipilih langsung oleh masyarakat nagari secara demokratis, Sekretaris Nagari, bendaharawan Nagari, kaur kaur Nagari, Kepala Jorong serta petugas penyelenggara administrasi nagari lainnya. Badan Permusyawaratan Nagari yang selanjutnya disebut BAMUS Nagari adalah Lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Nagari sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Nagari, jadi dari pengertian tersebut BAMUS dalam sebuah Nagari mempunyai peranan yang strategis untuk mewujudkan demokrasi di sebuah Nagari. BAMUS merupakan perwakilan-perwakilan masyarakat nagari untuk menampung aspirasi masyarakat dalam pembangunan sebuah nagari, BAMUS juga mempunyai peran dalam perancangan peraturan Nagari tentang anggaran pendapatan dan belanja nagari. BAMUS merupakan perwakilan rakyat yang terdiri dari Cadiak Pandai, Alim Ulama, Tokoh Masyarakat, Pemuda, Niniak Mamak, Bundo Kandung, dan perwakilan masyarakat lainnya yang merupakan perwakilan dalam masyarakat nagari.

Kabupaten Pasaman Barat terdiri dari 11 kecamatan dan 19 nagari, dengan ibukota pemerintahan di Simpang Ampek. Adapun kecamatan dan

Kenagarian di Pasaman Barat adalah :

Tabel 1.1
Jumlah Nagari dan Jorong pada setiap
Kecamatan di Pasaman Barat

Kecamatan	Jumlah Nagari	Jumlah jorong
Sungai Beremas	1	12
Ranah Batahan	2	30
Koto Balingka	1	26
Sungai Aua	1	22
Lembah Melintang	1	16
Gunung Tuleh	2	20
Talamau	3	20
Pasaman	3	22
Luhak Nan Duo	2	14
Sasak Ranah Pasisie	1	7
Kinali	2	13
Jumlah	19	202

Dibentuknya undang-undang tersendiri tentang desa pada tahun 2014 yaitu Undang-Undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan pandangan baru mengenai desa diseluruh Indonesia, termasuk di Sumatera Barat dimana pemerintahan terendahya disebut nagari.

Berubahnya kembali menjadi nagari di Pasaman Barat disatu sisi berdampak baik karena telah mengembalikan keberadaan adat yang sebelumnya tidak diakui namun mengalami kerugian dari segi penerimaan dana bantuan desa dimana pada daerah lain mendapatkan dana per desa dimana pada wilayah nagari dipasaman barat bila dibandingkan tidak sama. Luas wilayah nagari sama dengan dua atau tiga wilayah desa tentu hal ini menghambat pembangunan dan lain-lain dalam pelaksanaan pemerintahan nagari di Pasaman Barat.

Undang-Undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa mengatakan desa bisa disebut desa, bisa disebut desa adat atau nama lain atau bisa jadi

keduanya. Memaknai arti desa menurut Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa menjadi dasar hukum yang memperkuat desa bagi nagari di Sumatera Barat umumnya dan Pasaman Barat Khususnya. Akankah berubah menjadi desa kembali atau menjadi desa dan nagari agar mendapatkan dana yang adil untuk seluruh wilayah Pasaman Barat sehingga dapat mempercepat pembangunan dan lain lain dalam pelaksanaan pemerintahan nagari di nagari-nagari di Pasaman Barat.

Sebagai perbandingan jumlah desa pada wilayah Pasaman Barat dan wilayah Kabupaten Jember di Jawa timur dimana Pasaman Barat dengan luas wilayah 3.864,02 km², jumlah penduduk 365.129 jiwa dengan administrasi pemerintahan yang meliputi 11 (sebelas) kecamatan dan 19 Nagari (desa).¹⁴ Dan Kabupaten Jember 3.092,34 km² , jumlah penduduk 2.332.726 jiwa dengan administrasi pemerintahan yang meliputi 31 Kecamatan dan 222 desa.¹⁵ Banyaknya desa pada wilayah Jember dan sedikitnya nagari pada daerah Pasaman Barat membuat ragam perbincangan bahwa nagari tidak sama dengan desa sehingga baik dari segi bantuan dana, dan berbagai hal mengenai desa tidak bisa disamakan. Dan hadirnya Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan harapan bagi daerah Pasaman Barat untuk menjadikan daerahnya desa adat sehingga desa sekaligus adat. Namun permasalahan ini masih saja menjadi polemik karena keberadaan adat dan pemerintahan tidak bisa dicampur adukkan. Kemudian begitu besarnya dana yang masuk kepada desa maka pemerintahan daerah membuat rencana baru

¹⁴ https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Pasaman_Barat, diakses Selasa 29 November 2016 jam 14.37 wib

¹⁵ https://id.wikipedia.org/wiki/Jawa_Timur, diakses Selasa 29 November 2016 jam 14.35 wib

mengenai pemekaran nagari agar dana desa yang masuk dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin. 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.¹⁶ dan dana tersebut Pemerintah mengalokasikan Dana Desa dalam anggaran pendapatan dan belanja negara setiap tahun anggaran yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota.¹⁷ isu yang beredar dimasyarakat mengenai dana desa adalah bila setiap desa bisa mendapatkan 1 milyar rupiah, maka wilayah jember mendapatkan 222 milyar karena berjumlah 222 desa sedangkan Pasaman Barat berjumlah 19 Nagari maka akan mendapatkan 19 Milyar Rupiah. sehingga banyak tokoh ingin melakukan pemekaran nagari, keinginan untuk melakukan pemekaran nagari mendapat respon yang tidak sama dengan KAN selaku lembaga adat karena menurut KAN bila Pemerintahan Nagari mekar maka KAN akan ikut mekar padahal seharusnya KAN tidak dibenarkan mekar.

Dari uraian-uraian diatas, penulis tertarik untuk mengkaji mengenai Pemerintahan Desa (Nagari) di Sumatera Barat dalam hal ini Kabupaten Pasaman Barat, dengan mengangkat judul : ***“IMPLIKASI HUKUM PERUBAHAN UNDANG-UNDANG PEMERINTAHAN DESA TERHADAP PELAKSANAAN PEMERINTAHAN NAGARI DI***

¹⁶ Lihat Peraturan Pemerintah No.43 Tahun 2014 tentang Desa pasal 1 poin 8

¹⁷ Lihat Peraturan Pemerintah No.43 Tahun 2014 tentang Desa pasal 95

PASAMAN BARAT

B. Masalah Pokok.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan dalam latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan menjadi masalah pokok :

1. Bagaimanakah implikasi hukum Perubahan Undang-Undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa terhadap Pelaksanaan Pemerintahan Nagari di Pasaman Barat ?
2. Bagaimanakah Perbedaan Kewenangan Aparatur Desa dan Nagari Berdasarkan Undang-Undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.

Dari pemaparan latar belakang diatas dapat diambil tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui implikasi hukum Perubahan Undang-Undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa terhadap Pelaksanaan Pemerintahan Nagari di Pasaman Barat
2. Untuk mengetahui Perbedaan Kewenangan Aparatur Desa dan Nagari Berdasarkan Undang-Undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa

Kegunaan Penelitian ini adalah :

1. Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi perkembangan hukum Pemerintahan Desa yang sampai saat ini masih minim sebagai bahan untuk pengkajian.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan tentang perkembangan hukum Pemerintahan Daerah dalam hal ini Pemerintahan Nagari.

D. Kerangka Teori.

1. Negara Kesatuan

Menurut Fred Isjwara, bahwa negara kesatuan adalah bentuk kenegaraan yang paling kokoh jika dibandingkan dengan federal atau konfederasi. Dalam negara kesatuan terdapat, baik persatuan (*union*) maupun kesatuan (*unity*). Dilihat dari segi susunan negara kesatuan, maka negara kesatuan bukan negara tersusun dari beberapa negara melainkan negara tunggal.¹⁸ Negara Tunggal maksudnya negara yang tidak tersusun dari beberapa negara melainkan hanya terdiri atas satu negara, sehingga tidak ada negara didalam negara. Dengan demikian dalam negara kesatuan hanya ada satu pemerintah yaitu Pemerintah Pusat yang mempunyai kekuasaan serta wewenang tertinggi dalam pemerintahan negara, menetapkan kebijaksanaan pemerintahan dan melaksanakan pemerintahan negara baik dipusat maupun didaerah-daerah.¹⁹

Dalam Negara kesatuan, bagian-bagian negara itu lazim disebut dengan daerah, sedangkan istilah “daerah” ini merupakan istilah teknis bagi penyebutan suatu bagian teritorial yang berpemerintahan sendiri dalam rangka negara-negara kesatuan yang dimaksud. Kata Daerah (*gebiedsdeel*) dimaksudkan sebagai lingkungan yang dijelmakandengan membagi satu kesatuan lingkungan yang disebut “wilayah”(*gebied*). Dengan kata lain bahwa istilah “daerah” bermakna “bagian” atau unsur dari suatu lingkungan yang lebih besar sebagai suatu kesatuan.

¹⁸ Fred Isjwara. *Pengantar Ilmu Politik*. Binacipta. Bandung. 1974. hlm. 179.

¹⁹ Soehino. *Ilmu Negara*. Liberty. Yogyakarta. 2005. hlm. 224

Negara Indonesia, telah mengukuhkan keberadaan dirinya sebagai Negara Kesatuan yang berbentuk Republik sebagaimana disebutkan pada Pasal 1 angka (1) UUD RI Tahun 1945. Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan prinsip dasar dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dimana pada konsepsi tersebut di satu sisi mengukuhkan keberadaan daerah sebagai bagian nasional, tetapi di sisi lain memberikan stimulan bagi masyarakat daerah untuk mengartikulasi semua kepentingannya, termasuk masalah Otonomi Daerah dalam sistem hukum dan kebijakan nasional. Idealnya tidak ada dan tidak mungkin terjadi suatu kebijakan nasional yang akan mengesampingkan, mengurangi atau bahkan menghilangkan Otonomi Daerah. Hal ini disebabkan oleh adanya pemberian Otonomi Daerah yang telah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kebijakan nasional. Sebaliknya daerah juga tidak dapat menafikkan jati dirinya sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia sehingga semua perilaku, kebijakan dan tindakan daerah tidak dapat bertentangan dengan kebijakan pusat.

Di dalam negara kesatuan, tanggung jawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pada dasarnya tetap berada di tangan pemerintah pusat. Akan tetapi karena sistem pemerintahan Indonesia salah satunya menganut asas negara kesatuan yang di desentralisasikan, maka ada tugas-tugas tertentu yang diurus sendiri, sehingga menimbulkan hubungan timbal balik yang melahirkan adanya hubungan kewenangan dan pengawasan.

Dalam konteks bentuk negara, meskipun bangsa Indonesia memilih bentuk negara kesatuan, tetapi di dalamnya terselenggara suatu mekanisme yang memungkinkan tumbuh dan berkembangnya keragaman antar daerah di seluruh tanah air. Kekayaan alam dan budaya antar daerah tidak boleh diseragamkan dalam struktur negara kesatuan Republik Indonesia. Dengan perkataan lain, bentuk negara kesatuan Republik Indonesia diselenggarakan dengan jaminan otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah-daerah untuk berkembang sesuai dengan potensi dan kekayaan yang dimilikinya masing-masing, tentunya dengan dorongan, dukungan, dan bantuan yang diberikan oleh pemerintah pusat.

Aspirasi dan kebijakan daerah harus dipandu ke arah aspirasi yang positif guna memberdayakan daerah itu sendiri. Prinsip integrasi bangsa dalam UUD 1945 harus tetap dipegang teguh, dijadikan acuan dalam setiap pengambilan kebijakan, baik pada Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.

2. Otonomi Daerah

Secara Etimologis, Otonomi berasal dari *auto* dan *nomos*, Mengatur atau mengendalikan sendiri. Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Bab I Pasal 1 angka 5 tentang Otonomi Daerah, Otonomi Daerah adalah Hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Otonomi daerah adalah perwujudan dari pelaksanaan urusan pemerintah berdasarkan asas desentralisasi yakni penyerahan urusan

pemerintahan daerah untuk mengurus rumah tangganya, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah memiliki hubungan dengan pemerintahan dan dengan pemerintahan daerah lainnya hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya alam lainnya yang dilaksanakan secara adil dan selaras.

Dalam konteks Negara kesatuan, hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah di Indonesia mendasarkan diri pada tiga pola yakni desentralisasi dan dekonsentrasi dan *medebewind* (tugas pembantuan)²⁰ yaitu keikutsertaan pemerintahan daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah yang kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi di daerah tersebut. Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan meliputi:²¹

a. Politik luar negeri

Mengangkat pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri dan sebagainya.

b. Pertahanan

Mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata, menyatakan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian wilayah negara dalam keadaan bahaya, membangun dan mengembangkan sistem

²⁰Noer Fauzi dan Yando Zakaria, *Mensiasati Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Insist Press.2000. hlm.11

²¹Siswanto sunarmo, *opcit*.hlm.34

pertahanan negara dan persenjataan, menetapkan kebijakan untuk wajib militer, bela negara bagi setiap warga dan sebagainya

c. Keamanan

Mendirikan dan membentuk kepolisian negara, menetapkan kebijakan keamanan nasional, menindak setiap orang yang melanggar hukum negara, menindak kelompok atau setiap organisasi yang kegiatannya mengganggu keamanan negara dan sebagainya.

d. Yustisi

Mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman, dan keimigrasian, memberikan *grasi*, *amnesty*, *abolisi*, membentuk undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintahan dan peraturan lain yang berskala nasional.

e. Moneter dan fiskal nasional

Mencetak uang dan menentukan nilai mata uang menetapkan kebijakan moneter, mengendalikan peredaran uang dan sebagainya.

f. Agama

Menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional. Memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan dan sebagainya.

Dalam penerapannya otonomi sendiri sangat berkaitan dengan desentralisasi. Dengan adanya desentralisasi maka munculah otonomi bagi

suatu pemerintahan daerah. Desentralisasi sebenarnya adalah istilah dalam keorganisasian yang secara sederhana didefinisikan sebagai penyerahan kewenangan. Dalam kaitannya dengan sistem pemerintahan Indonesia, desentralisasi akhir-akhir ini seringkali dikaitkan dengan sistem pemerintahan karena dengan adanya desentralisasi sekarang menyebabkan perubahan paradigma pemerintahan di Indonesia. Desentralisasi juga dapat diartikan sebagai pengalihan tanggung jawab, kewenangan, dan sumber-sumber daya (dana, manusia dan lain-lain) dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah. Dasar pemikiran yang melatarbelakanginya adalah keinginan untuk memindahkan pengambilan keputusan untuk lebih dekat dengan mereka yang merasakan langsung pengaruh program dan pelayanan yang dirancang dan dilaksanakan oleh pemerintah. Hal ini akan meningkatkan relevansi antara pelayanan umum dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat lokal, sekaligus tetap mengejar tujuan yang ingin dicapai oleh pemerintah ditingkat daerah dan nasional, dari segi sosial dan ekonomi. Inisiatif peningkatan perencanaan, pelaksanaan, dan keuangan pembangunan sosial ekonomi diharapkan dapat menjamin digunakannya sumber-sumber daya pemerintah secara efektif dan efisien untuk memenuhi kebutuhan lokal.

Pasal 18 UUD hasil amandemen adalah dasar untuk menyelenggarakan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah. Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan otonomi daerah menegaskan

pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Aturan dasar ini selanjutnya melahirkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan daerah yang terakhir sudah diganti dengan Undang-Undang No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas desentralisasi

Pemaknaan Otonomi menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian telah digantikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan diganti dengan Undang-Undang No, 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah terletak pada adanya kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat yang menurut *Van der Pot* bahwa makna dari Otonomi, yaitu pada aspek pengaturan (*regeling*) dan pengurusan (*bestuur*) urusannya sendiri.²²

Lahirnya reformasi kebijakan desentralisasi pertama kali melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang kemudian dilanjutkan dengan

²² Martin H.Hutabarat dkk. (penyunting). *Hukum dan Politik Indonesia Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*. Pustaka Sinar Harapan.Jakarta, 1996.hlm.252

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dimaksudkan agar daerah mampu mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat menurut prakarsanya sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian kewenangan otonomi harus berdasarkan asas desentralisasi dan dilaksanakan dengan prinsip luas, nyata, dan bertanggungjawab.²³

3. Teori Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata wenang dalam kamus bahasa Indonesia berarti hak dan kekuatan untuk melakukan sesuatu, berwenang adalah mempunyai atau diberi hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu, Kewenangan adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu hal berwenang.²⁴ Kewenangan adalah hak moral untuk membuat dan melaksanakan keputusan politik Prinsip moral menentukan siapa yang berhak memerintah- mengatur cara dan prosedur melaksanakan wewenang Sebuah bangsa atau negara mempunyai tujuan Kegiatan untuk mencapai tujuan disebut tugas Hak moral untuk melakukan kegiatan mencapai tujuan disebut kewenangan.

²³Hari Sabarno. *Untaian Pemikiran Otonomi Daerah; Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*. Sinar Grafika.Jakarta.2007.hlm.30

²⁴ Desi anwar, kamus lengkap bahasa indonesia

Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang.²⁵ Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang Pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan Pemerintah (*bestuurs-acten*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Karena pentingnya kewenangan ini, F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebutkan sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi, kewenangan yang didalamnya terkandung hak dan kewajiban (*rechten en plichten*).²⁶

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk

²⁵ Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Bandung, Universitas Parahyangan, 2000, hlm. 22

²⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 101

berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Seiring dengan pilar utama Negara Hukum yaitu asas legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestu-ndang-undangr*), maka berdasarkan prinsip ini bersifat tersirat bahwa wewenang Pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi Pemerintah adalah peraturan perundang-undangan.²⁷

Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat sebagaimana pendapat H.D Van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefenisikan sebagai berikut:²⁸

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang Pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ Pemerintah.
- b. Delegasi adalah pelimpahan wewenang Pemerintahan dari suatu organ Pemerintahan kepada organ Pemerintahan yang lainnya.
- c. Mandat terjadi ketika organ Pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Pendapat berbeda dikemukakan oleh F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek yang menyebutkan bahwa kewenangan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu atribusi dan delegasi. Mengenai atribusi dan delegasi disebutkan bahwa, atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid*, hlm.105

jabatan. Apabila penguasa atau Pemerintah ingin meletakkan kewajiban-kewajiban kepada warga (masyarakat), maka kewenangan itu harus ditemukan dalam suatu undang-undang.

Di dalamnya juga terdapat pengertian suatu legitimasi yang demokratis, masyarakat hanya dapat diberikan kewajiban-kewajiban dari Pemerintah melalui kerjasama dari para wakil rakyat yang dipilih mereka. Sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang baru dan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain, jadi dalam hal delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi).

Dalam hal mandat tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang, tidak pula pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (setidak-tidaknya dalam arti yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal, antara penguasa atau atasan dengan bawahan atau pegawainya.

Bahwa memperoleh kewenangan atas nama atasannya untuk mengambil keputusan tertentu atas nama atasan, sementara secara yuridis wewenang dan tanggung jawab tetap berada pada organ Pemerintah. Pegawai memutuskan secara faktual dan atasan secara yuridis.²⁹

Mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ Pemerintahan ini penting karena berkenaan dengan pertanggungjawaban

²⁹ Phillipus, M.Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi*, UGM Press, Yogyakarta, 2008, hlm.130.

yuridis dan penggunaan wewenang tersebut. Berdasarkan keterangan tersebut diatas, tampak bahwa wewenang yang diperoleh secara atribusi bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ Pemerintahan, memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan.³⁰

Setiap wewenang itu dibatasi oleh isi/materi, wilayah/ruang, dan waktu, cacat dalam aspek-aspek tersebut menimbulkan cacat wewenang atau dalam artian bahwa diluar batas-batas itu suatu tindakan Pemerintahan merupakan tindakan tanpa wewenang(*onbevoegdheid*).³¹

Indonesia sebagai negara hukum yang tertuang dalam pasal 1 ayat 3 UUD 1945 “ *Indonesia adalah negara hukum*” ini menjelaskan bahwa segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau kata lain diatur oleh hukum. Negara hukum Indonesia yang memakai sistem pemisahan kekuasaan antara legislatif, eksekutif, yudikatif agar hak asasi betul-betul terlindungi dengan memisahkan antara pembuat peraturan, pelaksana peraturan dan mengadilinya tidak berada pada satu tangan.

E. Konsep Operasional.

Agar dalam penelitian ini terarah secara operasional dengan adanya kesatuan dan keseragaman persepsi terhadap konsep-konsep yang digunakan,

³⁰ *Ibid*, hlm.131.

³¹ Teori - Kewenangan.pptx rusdianto.dosen.narotama.ac.id, diakses melalui internet tanggal 27 November 2016, Jam 19.30.

maka istilah-istilah yang digunakan pada judul penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Implikasi Hukum

Implikasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah Efek yang ditimbulkan dimasa depan atau dampak yang dirasakan ketika melakukan sesuatu.³² Sedangkan implikasi Hukum adalah Akibat Hukum yang dirasakan dimasa depan karena sesuatu hal yang telah dilakukan.

2. Otonomi Daerah

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Desa

Desa adalah 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 berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.³³

4. Pemerintahan Nagari

Nagari adalah kesatuan Masyarakat hukum adat dalam daerah Provinsi Sumatera Barat, yang terdiri dari Himpunan beberapa suku yang

³²Desi Anwar, Kamus bahasa Indonesia

³³Lihat Pasal 1 Undang-Undang No.6 Tahun 2014 Tentang Desa

mempunyai wilayah yang tertentu batas-batasnya, mempunyai harta kekayaan sendiri, berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya, dan memilih pimpinan pemerintahannya.

Sedangkan Pemerintahan Nagari adalah satuan pemerintah otonom berdasarkan asal-usul di nagari dalam wilayah Provinsi Sumatera Barat yang berada dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

5. Kabupaten Pasaman Barat

Kabupaten Pasaman Barat adalah salah satu kabupaten di Sumatera Barat, Indonesia. Daerah ini dibentuk dari hasil pemekaran Kabupaten Pasaman berdasarkan Undang-Undang No.38 Tahun 2003 tanggal 18 Desember 2003, dengan ibu kota kabupaten di Simpang Ampek.

6. Undang-Undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa (selanjutnya disebut sebagai UU Desa) yang disahkan dan diundangkan pada 15 Januari 2014.

F. Metode Penelitian.

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Bila dilihat dari jenisnya, penelitian ini adalah penelitian hukum observasi (*Observational Research*) atau dengan cara survey artinya melakukan penelitian secara langsung kelokasi atau objek penelitian

dengan menggunakan alat pengumpul data berupa Kuisioner ataupun wawancara.

Jika dilihat dari sifat dan tujuan penelitian hukum itu sendiri, maka penelitian ini bersifat deskriptif analisis yaitu tidak menggambarkan atau menguraikan data melainkan melakukan analisis secara mendalam antara *das sein dan das sollen*.

2. Objek Penelitian.

Adapun yang jadi Objek Penelitian Penulis adalah Pemerintahan Nagari Kabupaten Pasaman Barat.

3. Lokasi Penelitian

Sesuai dengan judul Penelitian ini maka penelitian ini dilakukan diwilayah Pemerintahan Nagari di Kabupaten Pasaman Barat.

4. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Adapun yang menjadi Populasi adalah merupakan sekumpulan Objek yang hendak diteliti yaitu Pemerintahan Desa pada Pemerintahan Nagari di Pasaman Barat.

b. Sampel

Adapun sampel yang dimaksud dalam penelitian ini adalah bagian dari populasi yang akan dijadikan Objek penelitian, dengan menggunakan tehnik pengambilan sampel metode *Purposive Sampling* adalah menetapkan sejumlah sampel yang mewakili jumlah populasi yang ada yang kategori sampelnya itu telah ditetapkan sendiri

oleh penulis, Pasaman Barat memiliki 19 Nagari dari 11 kecamatan dalam hal ini penulis memilih 3 Nagari di dua kecamatan yaitu Kecamatan Kinali dan Kecamatan Sasak Ranah Pasisie, adapun Nagari yang dimaksud adalah Nagari Sasak Ranah Pasisia, Nagari Kinali, Nagari Katiagan Mandiangin adapun sampelnya yaitu sebagai berikut :

Tabel I.2
Daftar populasi dan Sampel

No	Nama	Jumlah Populasi	Sampel	Persentase
1	Bupati Pasaman Barat	1	1	100 %
2	Ketua DPRD Pasaman Barat	1	1	100%
3	Camat	11	2	8,2 %
4	WaliNagari	19	3	5,8 %
5	Jumlah	50	10	

5. Data dan Sumber data yang digunakan penulis dalam penulisan tesis ini adalah :
 - a. Data primer, merupakan data yang diperoleh langsung didapatkan dilapangan melalui penelitian³⁴yaitu tentang Implikasi Perubahan Undang-Undang Pemerintahan Desa terhadap Pemerintahan Nagari di Kabupaten Pasaman Barat.
 - b. Data sekunder, Data sekunder mencakup dokumen-dokumen resmi, buku, hasil penelitian berwujud laporan³⁵didapat melalui bahan pustaka terhadap buku- buku bacaan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan masalah ini. Keterangan para pakar atau ahli, hasil

³⁴ Almaududi.Soerjono Soekanto.*Pengantar Penelitian Hukum*.Jakarta: UI-Pres.1942. hlm. 12

³⁵*ibid*

penelitian yang dipublikasikan jurnal hukum, makalah dan lain-lainnya.

6. Alat Pengumpul Data

a. Wawancara

Wawancara yang dimaksud disini adalah wawancara Non struktur yaitu wawancara dimana sipewawancara bebas menanyakan suatu hal kepada responden tanpa terikat dengan daftar-daftar pertanyaan, dengan demikian sipewawancara bebas menentukan pertanyaan-pertanyaan sesuai dengan permasalahan yang ditelitinya.

b. Kajian Kepustakaan

Kajian Kepustakaan adalah pengumpulan data melalui keaktifan peneliti untuk membaca literatur-literatur kepustakaan yang memiliki kolerasi dengan Pemerintahan Nagari guna mencari data sekunder untuk mendukung data primer.

7. Analisa Data

Dalam penelitian ini dianalisi data melalui hasil wawancara dan kuisisioner secara kualitatif yaitu data tidak dianalisis dengan menggunakan statistik atau matematik ataupun sejenisnya, namun cukup dengan menguraikan secara deskriptif dari data yang diperoleh. Dalam menarik kesimpulan digunakan metode deduktif yaitu cara berfikir yang menarik suatu kesimpulan dari suatu pernyataan atau dalil yang bersifat umum menjadi suatu pernyataan atau kasus yang bersifat khusus.



Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau