

# Rekonstruksi Hukum Terhadap Kebijakan Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari Masyarakat Heterogen Sumatera Barat (Studi pada Nagari Gagut di Kabupaten Agam)

Delfina Gusman<sup>1</sup>

Alsyaam<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Fakultas Hukum Universitas Andalas

E-mail Korespondensi: vivin.nissa82@gmail.com

## ABSTRACT

*The Nagari Government is the lowest government and the implementation of the Nagari government is based on the traditions and socio-culture of the people of West Sumatra. The form of the Nagari Government has been regulated through the West Sumatra Provincial Regulation Number 7 of 2018 concerning Nagari. The development that occurs from a homogeneous society to a heterogeneous society has the potential for social change both internally and externally. This social change is influenced by various factors, including population transmigration, marriage, and the economy that forces people to settle in the area. The increase in heterogeneous society certainly gives rise to heterogeneous villages in West Sumatra. The results of the first study, the form of legal construction of the village administration policy can be done in an argumentum a contrario. This legal construction is the right model where in order to achieve all the interests of the community in the local nagari, legal discovery can be made by agreement (buek arek) with due regard to local wisdom. Second, the policies in the Nagari Government are special and different from the general village regulations and are based on the values that have been integrated into the Nagari environment*

**Keywords:** *Buek arek (aggrement minangnese tradition); Nagari Government; Heterogen Society; Reconstruction of Law*

## ABSTRAK

Pemerintahan Nagari merupakan pemerintahan terendah dan pelaksanaan pemerintahan nagari berdasarkan tradisi dan sosial budaya masyarakat Sumatera Barat. Bentuk Pemerintah Nagari telah diatur melalui Peraturan Daerah Provinsi Sumatra Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari. Adanya perkembangan yang terjadi dari masyarakat homogen menjadi heterogen berpotensi perubahan sosial baik internal maupun eksternal. Perubahan sosial ini dipengaruhi oleh berbagai macam faktor baik adanya transmigrasi penduduk, perkawinan, hingga ekonomi yang memaksa masyarakat untuk menetap di wilayah tersebut. Meningkatnya masyarakat heterogen tentu memunculkan nagari-nagari heterogen di sumatra barat. Hasil penelitian bahwa, bentuk konstruksi hukum terhadap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan nagari dapat dilakukan secara argumentum a contrario. Konstruksi hukum ini sebagai model yang tepat dimana demi tercapainya seluruh kepentingan masyarakat di nagari setempat maka penemuan hukum dapat dilakukan secara kesepakatan (buek arek) dengan memperhatikan kearifan lokal. lalu, Kebijakan dalam Pemerintahan Nagari bersifat istimewa dan berbeda dengan peraturan desa umumnya dan berdasarkan nilai-nilai yang telah menyatu dalam lingkungan nagari

**Kata Kunci:** Buek arek; Pemerintah Nagari; Masyarakat Heterogen; Rekonstruksi Hukum

## Pendahuluan

Pemerintahan Nagari merupakan pemerintahan terendah di Sumatera Barat. Pelaksanaan pemerintahan Nagari berdasarkan tradisi dan sosial budaya masyarakat Sumatera Barat, (Minangkabau: adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah, syarak mengato, adat memakai, alam takambang menjadi guru). Pengaturan tentang Peraturan Nagari diatur dalam Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Barat Nomor Tahun 7 Tahun 2018 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari. Tujuan dari pengaturan pemerintah nagari telah diatur Melalui Pasal 3 bahwa;

*Tujuan ditetapkan Peraturan Daerah ini adalah agar nagari sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat secara geneologis dan historis, memiliki batas-batas dalam wilayah tertentu, memiliki harta kekayaan sendiri, berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat serta memilih atau mengangkat pemimpinnya, mampu menyelenggarakan pemerintahan berdasarkan hak asal usul dan Hukum Adat.<sup>1</sup>*

Pada Keberadaan pemerintah nagari sebagai bentuk tujuan dari pemerintahan yang demokratis dengan adanya kebebasan secara otonom dalam membangun rumah tangganya dengan corak ataupun budaya wilayah tersebut. Pemerintah nagari merupakan suatu pemerintahan sama seperti di desa pada umumnya. Namun, terdapatnya suatu perbedaan antara pemerintahan desa dengan nagari. Secara hukum di Indonesia bahwa keberadaan pemerintah desa diatur berdasarkan hukum tertulis secara hierarki perundang-undangan. Kadang-kadang, apabila ada orang berbicara tentang hukum, maka pikiran kita akan langsung tertuju pada Undang-Undang, atau peraturan tertulis lainnya. Tetapi pemerintah nagari tidak diatur melalui peraturan daerah dalam arti tertulis dan cara fungsional adatnya diatur secara aturan lisan. Asal muasal Pemerintah desa berawal dari terbentuknya Kesatuan masyarakat Hukum adat di Nusantara. Selanjutnya, Ter Haar Bzn memberi gambaran dari apa yang dimaksud sebagai suatu kesatuan dengan kata lainnya yaitu, persekutuan<sup>2</sup>

*Bila dirumuskan sesingkat2-nja maka persekutuan2 itu dapat disebut: gerombolan2 jang teratur bersifat tetap dengan mempunyai kekuasaan sendiri, pula kekajaan sendiri berupa benda jang kelihatan dan tidak kelihatan mata.*

Negara pada dasarnya hanya sebagai regulator yaitu mampu mengakomodasi seluruh kebijakan-kebijakan pemerintahan baik desa hingga desa secara khas adat seperti di Minangkabau. Menurut F.C Von Savigny dapat dikaitkan dengan pengaturan pemerintahan nagari bahwa dalam lingkup pemerintahan nagari, tidak lain mencakup kepentingan adat

<sup>1</sup> Peraturan Daerah Provinsi Sumatra Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari

<sup>2</sup> Lalu Sabardi, 'Konstruksi Makna Yuridis Masyarakat Hukum Adat Dalam Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945 Untuk Identifikasi Adanya Masyarakat Hukum Adat' (2014) 44 (2) Jurnal Hukum & Pembangunan 170

sebagai kesatuan masyarakat adat tersebut. Jika melihat ketentuan dari F.C Von Savigny terhadap Peraturan Pemerintah Sumatra Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Peraturan Nagari bahwa “Nagari terdiri dari kesatuan masyarakat adat baik secara geneologis dan historis. Secara Analisa bahwa Indonesia secara asalnya merupakan wilayah otonomi desa yang dimana pada masa kolonial Belanda belum menjadi pemerintahan yang desentralisasi tetapi bentuk kewilayahan desa.

Keberadaan Nagari merupakan suatu anugerah bagi masyarakat adat Minangkabau. Dimana peraturan mengenai desa telah memberikan ketentuan terhadap bentuk dari khas desa di Indonesia. Pengakuan tersebut sebagai bentuk apresiasi tinggi bagi masyarakat adat yang tersebar di Indonesia salah satunya nagari. Pengakuan yang paling utama adalah pengakuan “keanekaragaman” sebagai dasar pemikiran dalam desain otonomi desa<sup>3</sup>. Peraturan desa adat cenderung menjadi peraturan yang tidak tertulis secara formal sebagaimana peraturan desa pada umumnya. Seperti Pengaturan terhadap pemerintahan nagari dimana memiliki Batasan-batasan salah satunya keutamaan masyarakat adat Minangkabau. Peraturan desa adat, tetap memiliki batasan yang menyangkut kewenangan yang diberikan kepadanya dan tidak pula bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi<sup>4</sup>. Keunikan dari Peraturan desa dengan nagari dapat dilihat dari kearifan lokal yang tercantum dalam substansi pada ketentuan dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari. Maka dari itu batasan di sini menjadi suatu parameter penyelenggaraan pemerintahan tersebut.

Pada mulanya daerah Sumatera Barat merupakan wilayah yang homogen dengan berbagai macam suku-suku di Minangkabau. Akibat adanya perkembangan masyarakat sehingga terjadi perubahan sosial baik secara internal maupun secara eksternal seperti adanya program pemerintah di dalam pemerataan penduduk melalui transmigrasi dan perpindahan penduduk dari satu tempat ke tempat yang lain yang disebabkan oleh faktor ekonomi, perkawinan dan faktor sosial lainnya yang mengakibatkan beberapa daerah menjadi wilayah yang seperti di Nagari Gadut di Kabupaten Agam. Nagari Gadut merupakan nagari yang berada di kabupaten agam dimana berdekatan dengan Kota Bukit Tinggi. Pemerintahan Nagari Gadut sama seperti nagari-nagari lainnya di Sumatra barat namun, memiliki ciri khas dalam menemukan suatu solusi melalui kesepakatan (*buek arek*). Dalam masyarakat yang heterogen tumbuh berbagai macam perilaku dan budaya yang berbeda termasuk juga masyarakat heterogen yang ada dalam suatu nagari di Sumatera Barat, dimana dalam

<sup>3</sup> Syafrudin dan Suprin Na'a, *Republik Desa : Pergulatan Hukum Tradisional Dan Hukum Modern Dalam Desain Otonomi Desa* (ed.1, Alumni 2010) 59.

<sup>4</sup> Pasal 111 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

pengaturan dan penyelenggaraan nagari dilaksanakan oleh pemerintahan nagari berdasarkan adat istiadat budaya minangkabau. Masyarakat di Nagari Gadut terdapat masyarakat pendatang seperti etnis Jawa yang menempati salah satu jorong sebagai tempat tinggal mereka.

Berdasarkan beberapa penelitian yang telah dilakukan bahwa salah satunya terdapat suatu Peraturan daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Pemerintahan Nagari Lunang Selatan Di Kecamatan Lunang Silaut dan kenyataan di lapangan, bahwa Pemerintah Nagari Lunang Selatan tidak memiliki kewenangan melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan asal-usul, yang merupakan salah satu kewenangan yang telah diamanatkan oleh peraturan perundangan-undangan yang lebih tinggi dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan terendah.

Persoalan yang muncul dengan kelembagaan BAMUS NAGARI di Nagari Lunang Selatan adalah ketika pemilihan keanggotaan BAMUS NAGARI, mengingat keanggotaan BAMUS NAGARI meliputi unsur Ninik Mamak, Alim Ulama, Cadiak Pandai, Bundo Kandung dan Pemuda. Sebagian besar penduduk Nagari Lunang Selatan adalah beretnis Jawa dan selebihnya adalah pendatang walaupun ber-etnis Minangkabau. Pada saat pemilihan terjadi perdebatan khusus berkaitan dengan unsur ninik mamak dan bundo kanduang, karena kedua unsur ini merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan “peristilahan” dalam adat istiadat Minangkabau dan jelas memiliki alur sejarah yang panjang dalam penempatan seseorang bisa dikatakan sebagai ninik mamak dan bundo kanduang. Melihat fenomena pada pemilihan keanggotaan BAMUS NAGARI tersebut, membuktikan keterlibatan unsur ninik mamak dan bundo kanduang sebagai anggota BAMUS NAGARI Nagari Lunang Selatan tidak sesuai tujuan dengan makna ninik mamak dan bundo kanduang sebagai kebiasaan dalam ada istiadat Minangkabau tersebut.

Secara analisa hukum bahwa Pasal 3 ayat 2 dan 3 Peraturan daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 08 Tahun 2007 mengenai Kerapatan Adat Nagari Lunang dalam membawahi banyaknya adat nagari di bawah pemerintahan tersebut. lalu, adanya pertentangan terhadap Pasal 107 dan Pasal 108 menjelaskan adanya Kerapatan Adat Nagari untuk setiap Nagari. Dengan keadaan lapangan, bahwa akan sulitnya perpecahan atas kesatuan masyarakat hukum adat yang sebelumnya telah diwarisi melalui turun temurun. Pada Pasal 3 ayat (2) dan (3) Perda Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Pemerintahan Nagari Lunang Selatan Di Kecamatan Lunang Silaut, terjadi suatu fenomena “*nagari dalam nagari*” yang diakibatkan kewenangan telah melekat pada nagari dan pemerintahan nagari hanya sebagai kewenangan administratif pemerintahan dan Nagari Lunang Selatan. Kesatuan

masyarakat hukum adat hanya melekat pada Nagari Lunang sebagai nagari induk. Dengan begitu, pembentukan Nagari Lunang Selatan hanya sebatas peningkatan kualitas pelayanan publik (*public service quality*).

Kesimpulan dalam penelitian sebelumnya ini, dapat dinyatakan bahwa kebijakan pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pemerintahan nagari yang masyarakatnya heterogen tidak lagi selaras dengan tujuan keberadaan pemerintahan nagari sebagai pemerintahan terendah yang berdasarkan asal usul, sehingga pola atau prinsip umum dari nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat minangkabau terabaikan. Secara analisa yuridis bahwa pemerintah nagari secara murni harus dilaksanakan oleh pihak-pihak yang telah terpilih sebagai penerusnya yaitu masyarakat asli wilayah tersebut. Ketentuan ini sebagai bentuk memberikan perlindungan bagi pemerintahan adat yang notabenen merupakan kegiatan rumah tangganya sesuai dengan adat istiadat mereka tersebut. Penelitian ini akan mengkaji lebih dalam terkait kebijakan pemerintah daerah (Pemerintahan Propinsi Sumatera Barat dan Pemerintahan Daerah Kabupaten) , sasaran yang ingin dicapai adalah menemukan formula yang tepat dalam bentuk konstruksi hukum bagaimana seharusnya kebijakan pemerintah daerah propinsi Sumatera Barat dan pemerintahan daerah kabupaten dalam menyelenggarakan pemerintahan nagari yang masyarakatnya heterogen, sehingga selaras dengan salah satu tujuan dari keberadaan pemerintahan terendah berdasarkan asal usul.

Perbedaan dari penelitian sebelum dengan penelitian mengenai penyelenggaraan pemerintahan nagari dengan adanya keberadaan masyarakat adat yang telah dilakukan penelitian lapangan di Nagari Gadut di Kabupaten Agam bahwa penelitian ini melihat adanya kebijakan dari penyelenggaraan pemerintahan nagari dengan adanya masyarakat heterogen di wilayah tersebut. Secara aturan yang berlaku mengenai pemerintahan nagari bahwa Lembaga yang melakukan pengawasan adat istiadat serta melestarikan nilai-nilai adat dan budaya adat nagari hanya dapat dilakukan oleh masyarakat asli setempat dan berdarah Minangkabau yaitu melalui Kerapatan Adat Nagari<sup>5</sup>.

## **Metodologi**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Penelitian hukum normatif dimaksud sebagai penelitian yang dilaksanakan dengan studi documenter terutama peraturan perundang-undangan terkait dengan kebijakan pemerintah daerah Provinsi maupun Kabupaten dalam penyelenggaraan pemerintah nagari. Penelitian hukum empiris dilakukan dengan melihat dampak dari kebijakan pemerintah daerah dalam

---

<sup>5</sup> Ketentuan pada Pasal 7 ayat (2) huruf c dan e Peraturan Pemerintah Sumatra Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari

penyelenggaraan pemerintahan nagari yang masyarakatnya heterogeny. Pendekatan penelitian ini menggunakan melalui undang-undang (*statue approach*) dan analisis (*conceptual approach*).

## **Analisis dan Pembahasan**

### **A. Bentuk Konstruksi Hukum dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari yang masyarakatnya heterogen di beberapa kabupaten dalam wilayah Propinsi Sumatera Barat**

Secara konstitusional tertulis bahwa Indonesia telah mengakui adanya kebebasan suatu wilayah untuk menjalankan pemerintahan bersifat otonom. Pasal 18B ayat (2) bahwa “*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 dalam undang-undang*”<sup>6</sup>. Sebelumnya pemerintah nagari diatur Dalam penyelenggara Pemerintahan Nagari melalui Peraturan Daerah Provinsi Sumatra Barat Nomor 9 Tahun 2000 selanjutnya diubah menjadi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari. Berbicara konstruksi hukum tidak akan jauh dengan melakukan penegasan atas suatu ketentuan hukum melalui perundang-undangan yang terlihat belum secara kuat dapat mengakomodir. Konstruksi (Rekayasa) Hukum adalah cara mengisi kekosongan peraturan perundang-undangan dengan asas-asas dan sendi-sendi hukum<sup>7</sup>.

Dalam melakukan konstruksi hukum dapat dilakukan melalui interpretasi atau penafsiran yang menurutnya adanya pertentangan atas tujuan dari pembentukan suatu perundang-undangan tersebut. Setelah diatur melalui Peraturan Nagari Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pemerintahan Nagari masih belum terlihat adanya perubahan secara terbuka bagi masyarakat bukan asli Minangkabau untuk ikut serta dalam pemerintahan di Nagari. Secara prinsip interpretasi secara futuristik cukup sulit untuk diterapkan di dalam Pemerintahan Nagari tersebut. Permasalahan ini adalah bahwa ciri khas adat Minangkabau memiliki keistimewaan yang justru perlu dilindungi kuat sehingga asal-muasal tersebut tidaklah hilang begitu saja secara hukum. Historikal adat Minangkabau telah menyatu selama berabad-abad, yang dimana nilai-nilai, keunikan, perbedaan tidak mudah untuk

---

<sup>6</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>7</sup> Enju Juanda, ‘Konstruksi Hukum Dan Metode Interpretasi Hukum’ (2016) 4 (2) Jurnal Ilmiah Galuh Justisi 154, 168

beradaptasi dari perkembangan di luar meskipun berpotensi terganggunya hak masyarakat luar.

Bentuk konstruksi hukum atas peraturan nagari yang terlihat kerancuan atau terlalu luas dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari dapat dilakukan secara penafsiran *argumentum a contrario*. Penafsiran berdasarkan *argumentum a contrario* mempersempit perumusan hukum atau perundang-undang<sup>8</sup>. Dengan adanya perkembangan masyarakat heterogen di beberapa wilayah di Sumatra Barat menjadi suatu fenomena hukum terbaru. Fenomena ini sebagai landasan untuk memberikan cakupan dari masyarakat pendatang apabila memiliki peran dalam pemerintahan adat nagari.

Berhubungan dengan adanya masyarakat heterogen di Nagari Gabut Kabupaten Agam telah mengakibatkan penyusutan atas tanah ulayat. Objek hak ulayat pada umumnya adalah meliputi semua tanah (daratan, pantai, sungai, danau yang terletak dalam wilayah masyarakat hukum adat, dan hak ulayat yang menyangkut tanah, air, tumbuh-tumbuhan, dan binatang liar<sup>9</sup>. Menurut dari Walinagari Gadut keberadaan masyarakat pendatang di nagari setempat hampir menghilangkan keberadaan tanah ulayat tersebut. Dimana di beberapa jorong pada Nagari Gadut telah membentuk tanah khusus untuk wilayah pemukiman bagi masyarakat pendatang dengan ketentuan berupa kesepakatan pihak adat (*buek arek*).<sup>10</sup>

Secara konstruksi hukum akan mendorong kepentingan masyarakat pendatang untuk tetap diberikan kesempatan dan terhindar dari perlakuan perbedaan di nagari tersebut. Penemuan hukum yang dilakukan oleh Pemangku adat di Nagari Gadut telah terlihat secara rasa bahwa masih adanya suatu kebijakan yang dapat mengakomodir masyarakat bukan asli Minangkabau untuk berdomisili atau melaksanakan aktivitas hidup mereka. Konstitusi telah memberikan suatu amanat bahwa “*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 dalam undang-undang*”<sup>11</sup>. Secara tidak langsung pengaturan mengenai penyelenggaraan pemerintah nagari tidak akan menjadi suatu permasalahan apabila adanya perkembangan yang berfaktor pada keadaan sosial, hukum, hingga masyarakat heterogen menetap di nagari tersebut. Bentuk konstruksi hukum secara

<sup>8</sup> Sovia Hasanah, ‘Arti Penafsiran Hukum Argumentum A Contrario’ (Hukum Online, (3 Maret 2017) < <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt58b4df16aec3d/arti-penafsiran-hukum-iargumentum-a-contrario-i>> di akses 20 Oktober 2021

<sup>9</sup> Rosnidar Sembiring, *Hukum Pertanahan Adat* (PT Raja Grafindo Persada 2017) 40.

<sup>10</sup> Wawancara dengan Fajri Isra, Wali jorong Nagari Gadut, Kabupaten Gadut (Bukittinggi, 20 September 2021)

<sup>11</sup> Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

*argumentum a contrario* menjadi suatu model yang tepat terhadap penafsiran suatu peraturan nagari yang bertentangan dengan keadaan di lapangan. Cara penafsiran melalui *argumentum a contrario* di dasarkan pada peristiwa secara jelas terjadi di lapangan dengan peristiwa diatur melalui undang-undang. Peristiwa ini mengarah pada hak dan kewajiban antar masyarakat lokal dengan pendatang yang justru memiliki aktivitas yang sama selayaknya manusia.

Permasalahan yang terjadi pada jalannya suatu pemerintahan nagari dilakukan oleh masyarakat luar di beberapa wilayah di Sumatra Barat. Cikal bakal dari adanya pemerintah nagari berasal dari struktur genealogis yang artinya adalah suatu kesatuan masyarakat yang terikat yang dipengaruhi oleh garis keturunan sama. Dalam kelompok berdasarkan ikatan genealogis berupa sistem kekerabatan, keluarga inti (*nuclear family*) dan keluarga luas (*extended family*) merupakan dua level organisasi sosial yang memiliki fungsi langsung dalam urusan mata pencaharian anggotanya.

Berbeda dengan keadaan di Desa yang dimana wilayah ditempatkan oleh berbagai masyarakat tanpa harus berdasarkan secara geneologis. Desa menurut Bayu Suningrat dalam dua bentuk, yaitu: *pertama*, desa geneologis, merupakan desa yang penduduknya memiliki hubungan kekeluargaan dan berasal dari keturunan leluhur yang sama; *kedua* desa territorial, merupakan desa yang masyarakatnya tidak memiliki hubungan keturunan satu sama lain karena hanya bertempat tinggal di daerah yang sama dikarenakan masyarakat yang mempunyai kepentingan Bersama.<sup>12</sup>

Penulis menganalisa bahwa akan kemungkinan terjadi wilayah nagari bila kedatangan masyarakat luar atau heterogen akan berpotensi menjadi desa campuran baik secara geneologis dan territorial. Namun, apabila dilakukan rekonstruksi atas hukum terhadap penyelenggaraan pemerintah nagari maka, tidak akan berpotensi wilayah adat nagari mengalami gangguan atas nilai-nilai yang telah menyatu selayaknya kebiasaan adat Minangkabau.

Pada model pemerintahan nagari memang hanya diperuntukkan bagi masyarakat asli berdasarkan silsilah keturunan. Model tersebut seiring waktu akan berubah apabila perkembangan masyarakat terus mengalami peningkatan secara masif. Tetapi dengan adanya Batasan bagi masyarakat bukan asli Minangkabau dapat mengikuti kegiatan pemerintah dengan keperluan secara administrasi. Keperluan administrasi ini merupakan suatu perkembangan atas penyesuaian dengan kepentingan masyarakat adat sehingga

---

<sup>12</sup> Bayu Surianingrat, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan* (Rineka Cipta 1992) 34



mampu beradaptasi tanpa mengakibatkan konflik atau sengketa di masyarakat adat tersebut. Seperti pada kepentingan adat bahwa peraturan nagari menjelaskan alat-alat nagari mencerminkan secara murni hanya masyarakat asli. Kegiatan yang berhubungan dengan kebijakan adat meliputi acara khusus istimewa nagari setempat yang terkandung unsur-unsur adat hanya untuk masyarakat asli setempat.

Sebelumnya pada saat pemerintah nagari diatur melalui Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari bahwa Pemerintahan Nagari terdiri dari Pemerintahan Nagari (dipimpin Wali nagari), Badan Perwakilan Anak Nagari (BPA) sebagai legislatif nagari dan Badan Musyawarah Adat dan Syarak Nagari (BMA) sebagai lembaga konsultatif, sedangkan Lembaga Adat Nagari (LAN)/kerapatan Adat Nagari (KAN) hanya dikatakan berfungsi memelihara kelestarian adat dan menyelesaikan perselisihan Sako dan Pusako dalam nagari<sup>13</sup>. Namun, pada saat Pemerintah Nagari diatur melalui Peraturan Daerah Sumatra Barat Nomor 7 Tahun 2018 masih sama seperti ketentuan yang lama tetapi belum dijadikan sebagai pedoman bagi beberapa nagari di Sumatra Barat karena faktor pro dan kontra atas aturan turunan yang belum ada dan berpotensi suatu masalah apabila aturan turunan dibentuk mengakibatkan pertentangan atas nilai-nilai adat nagari. Secara yang terjadi di lapangan bahwa substansi peraturan desa tidak dapat diadopsi dalam peraturan nagari yang dimana ciri khas atau keistimewaan meliputi adanya Kerapatan adat Nagari, Pemerintahan Nagari dan Peradilan Nagari tidak dapat disamakan.<sup>14</sup>

Secara implisit bahwa apabila tidak dilakukan konstruksi hukum atas penyelenggaraan suatu pemerintahan nagari akan merusak ciri khas aktivitas nagari secara konstitutif. Bukan berarti mengalami kerusakan atas khas aktivitas nagari melainkan hilangnya keistimewaan sebagai desa adat di Minangkabau dengan adat desa lainnya di Indonesia. Seperti penetapan Peraturan Nagari bahwa hanya kapalo nagari yang dapat memiliki kewenangan tersebut.<sup>15</sup> Memang sejatinya masyarakat heterogen masih dapat ikut serta dalam melakukan kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Nagari secara administrasi. Tetapi, masyarakat heterogen masih diberikan kesempatan untuk memiliki tanah dengan kesepakatan pemangku-pemangku penting dengan ketentuan adat tersebut.

Secara penegasan terhadap keberadaan masyarakat luar minangkabau yang menetap hingga melaksanakan kegiatan yang berhubungan secara administrasi nagari telah

---

<sup>13</sup> Afwadi, 'Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari: Antara Format Adat Atau Format Negara' (2005) 9 (1) *Juris* 47, 56

<sup>14</sup> Ketentuan pada Pasal 5 Peraturan Daerah Sumatra Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari

<sup>15</sup> Pasal 11 huruf d Peraturan Pemerintah Daerah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari.

terlaksana secara adil berdasarkan kesepakatan adat. Seperti pengaturan lama pada Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari pada Pasal 5 ayat (2) bahwa “*Badan Perwakilan Anak Nagari terdiri dari anggota-anggota yang dipilih oleh warga masyarakat Nagari*”. Namun, bukan berarti pengaturan nagari terbaru belum juga memberikan kesempatan bagi anggota-anggota yang ada di masyarakat nagari bukan asli Minangkabau masih tertutup. Badan Perwakilan Anak Nagari secara *design* hanya anggota-anggota berdomisili asli setempat dan berdarah Minangkabau. Melakukan perbandingan pada substansi Perda Sumatra Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bahwa mengacu pada ketentuan menimbang yaitu;

- 1) *Bahwa berdasarkan Pasal 109 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintah Provinsi berwenang menetapkan peraturan daerah sebagai pedoman bagi kabupaten/kota dalam menetapkan nagari sebagai penyelenggara pemerintahan berdasarkan hukum adat khususnya terkait dengan susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan kapalo nagari*<sup>16</sup>
- 2) *Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia*<sup>17</sup>

Dari kedua ketentuan mengenai Perda Sumatra Barat Nomor 7 Tahun 2018 dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bahwa kebijakan dalam pemerintahan nagari tidak dapat disamakan meskipun perda tersebut bagian dari amanat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Secara lebih jelasnya dalam pemerintahan nagari di pimpin oleh wali nagari atau inyiaq datuak sedangkan pemerintahan desa dipimpin oleh kepala desa (kades). Lainpun, mencolok atas perbedaan pada kedua ketentuan dari perda nagari dengan pengaturan tentang desa bahwa jabatan dari kepala pemimpin berdasarkan jabatan politik untuk pemerintah nagari dan jabatan fungsional untuk pemerintah desa. Tentunya dengan adanya perbandingan melalui Analisa terhadap kedua pengaturan antara pemerintah nagari dengan pemerintah desa dapat menjadi ukuran secara politik hukum untuk melakukan rekonstruksi hukum tersebut. Perlunya pengaturan mengenai pihak-pihak yang dapat melakukan pengurusan di dalam pemerintahan nagari sehingga kepastian dan keadilan dapat tercapai serta kerancuan tersebut dapat ditegaskan sedemikian rupa. Setelah dilakukan penelitian ke Nagari Gadut, Kabupaten Agam bahwa masyarakat heterogen

<sup>16</sup> Ketentuan Menimbang pada Peraturan Pemerintah Daerah Sumatra Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari.

<sup>17</sup> Ketentuan Menimbang pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

masih ada kesempatan dalam ikut serta penyelenggaraan administrasi pemerintahan nagari.<sup>18</sup>

Konstruksi hukum pada peraturan nagari untuk beberapa wilayah yang telah masyarakatnya heterogen dapat menggunakan penafsiran secara *argumentum a contrario*. Ketentuan pengaturan Pemerintahan Daerah bahwa “*Kepala desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 202 ayat (1) dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Perda yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah*”<sup>19</sup>. Dalam unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 203 ayat (1) secara tidak langsung memberikan amanat berupa kesempatan bagi masyarakat setempat atau pendatang untuk dapat ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintah dengan berpedoman pada hierarki perundang-undangan.

Penafsiran atau interpretasinya dapat dilakukan metode Futuristik. Metode ini merupakan suatu penafsiran atas perundang-undangan yang memiliki kekuatan hukum dengan melakukan antisipasi yang masa yang akan datang. Artinya, dalam pembentukan suatu pengaturan hukum mengenai pemerintahan nagari secara eksplisit telah diatur dengan jelas dan konkret.

Secara idealnya bahwa penyelenggaraan suatu pemerintahan di masyarakat adat sejatinya telah dirancang untuk kepentingan masyarakat asli atau lokal setempat dan tidak melihat jangka kedepan terhadap adanya masyarakat luar yang masuk ke wilayah tersebut. Secara desain bahwa Kedudukan nagari merupakan wilayah otonom penuh sebagai suatu republik desa dibawah pimpinan yang diorganisir dalam kepentingan kerapatan adat nagari, yang menjalankan pengurusan berdasarkan kata musyawarah serta mufakat. Ditambah lagi mengenai Pemerintahan Nagari berdasarkan wewenangnya salah satunya adalah 8). *Membina, melestarikan, dan mengembangkan kehidupan sosial budaya dan adat istiadat masyarakat nagari*<sup>20</sup>. Itu yang perlu dikaji terhadap poin tersebut mengenai pembinaan atas kehidupan sosial budaya adat istiadat bila itu dilakukan oleh masyarakat bukan asli minangkabau dapat berpotensi bertentangan atau sebaliknya. Bidang hukum pun, Indonesia merupakan negara yang multi hukum, sebagai negara yang bermulti etnik dan kultur, di Indonesia tumbuh hukum dilingkungan masyarakat etnik dan golongan

---

<sup>18</sup> Wawancara dengan Wali Nagari Kerapatan Adat Nagari Gadut, Kabupaten Gadut (Bukittinggi, 20 September 2021).

<sup>19</sup> Pasal 203 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>20</sup> Pasal 11 Peraturan Pemerintah Daerah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari.

masing-masing<sup>21</sup>. Bentuk yang tepat untuk melakukan konstruksi hukum terhadap pengaturan penyelenggaraan pemerintahan nagari dengan melakukan penafsiran secara melihat keadaan nilai-nilai yang belum diadopsi oleh peraturan nagari tersebut secara futuristik.

Melihat dari konstruksi hukum dengan metode futuristik bahwa setelah melakukan wawancara oleh pemangku adat meliputi wali jorong dan wali nagari di Nagari Gadut Kabupaten Agam keberadaan masyarakat heterogen perlu dicantumkan dalam Peraturan Daerah tentang Nagari. Sejatinnya dalam suatu peraturan perundang-undangan bahwa harus mencakup kepentingan masyarakat secara luas. Namun, peraturan tentang nagari memiliki perbedaan dan tidak dapat disamakan atas substansi dengan peraturan secara umumnya. Solusi untuk tetap memberikan akomodasi bagi kepentingan masyarakat asli setempat dengan masyarakat pendatang tetap perlu diatur sepanjang tidak bertentangan dengan nilai-nilai adat setempat. Tentunya perlu diatur lebih dalam melalui peraturan turunannya sehingga bisa mencerminkan keadilan dan kesetaraan dengan para pihak yang berhubungan secara hukum. Berdasarkan hal inilah maka desa harus dipahami sebagai Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki hak dan kekuasaan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya untuk mencapai kesejahteraan<sup>22</sup>. Permasalahan ini dapat dihubungkan melalui konstitusi tertulis bahwa “*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan Kesehatan*”.<sup>23</sup> Dengan berpedoman pada konstitusi tertulis Indonesia akan kemungkinan dapat mengadopsi dalam substansi dalam peraturan nagari tanpa mengganggu nilai-nilai adat setempat.

## **B. Menemukan Konstruksi Hukum Ideal dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari yang masyarakatnya Heterogen di Propinsi Sumatera Barat**

Berbicara mengenai penemuan hukum tidak akan jauh dengan yang namanya pembentukan suatu pengaturan atas perundang-undangan yang baru. Kegunaan dalam penemuan hukum biasanya terjadi apabila suatu kekosongan atau ambiguitas terhadap suatu pengaturan hukum dengan potensi masalah ketidakpastian akan publik. Pihak yang dapat melakukan penemuan hukum dilakukan oleh aparat hukum atau *stakeholder* terhadap

<sup>21</sup> Toto Tohir, 'Rekonstruksi Budaya Hukum Nasional Yang Berbasis Nilai-nilai Budaya Hukum Bangsa Indonesia' (2011) 13 (1) Jurnal Syiar Hukum 104

<sup>22</sup> Andress Deny Bakarbesy, 'Interaksi Antara Negara Dan Desa Adat Dalam Konstruksi Negara Kesatuan Republik Indonesia' (2018) 24 (1) Sasi 59.

<sup>23</sup> Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

penyelenggaraan tersebut. *Rechtvinding* adalah proses pembentukan hukum oleh hakim/aparat penegak hukum lainnya dalam penerapan peraturan umum terhadap peristiwa hukum yang konkrit dan hasil penemuan hukum menjadi dasar untuk mengambil keputusan.<sup>24</sup>

Tujuan dari penemuan hukum merupakan sebagai bentuk untuk menemukan suatu pengaturan secara ideal ketika pengaturan ini sebagai penyelenggaraan pemerintahan. Seperti permasalahan yang terjadi di beberapa wilayah nagari terdapat masyarakat yang telah heterogen dengan ancaman terganggunya eksistensi penyelenggara pemerintahan nagari apabila mayoritas bukan masyarakat asli minangkabau. Menurut Soerjono Soekanto<sup>25</sup> di dalam proses perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat, maka merupakan suatu gejala yang umum, bahwa perubahan-perubahan tersebut terutama akan mengenai gejala sosial yang dinamakan hukum. Mengacu pada asas *ubi society ibi ius* yang artinya “dimana ada masyarakat disana ada hukum” merupakan suatu landasan bahwa terbentuknya hukum secara implisit oleh aktivitas manusia dari interaksi sehari-hari.

Pada Pasal 1 angka 2 bahwa “*Nagari adalah Kesatuan Masyarakat Hukum Adat secara geneologis dan historis, memiliki batas-batas dalam wilayah tertentu, memiliki harta kekayaan sendiri, berwenang memilih pemimpinnya secara musyawarah serta mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan filosofi dan sandi adat, Adat Basandi Syara’- Syara’Basandi Kitabullah dan/atau berdasarkan asal asul dan adat istiadat setempat dalam wilayah Provinsi Sumatera Barat.*”<sup>26</sup> Jika mengkaji dari unsur-unsur yang terdapat pada bunyi pengaturan diatas yaitu;

- a) Nagari
- b) Kesatuan Masyarakat Hukum Adat;
- c) Geneologis dan Historis;
- d) batas-batas dalam wilayah tertentu;
- e) memiliki harta kekayaan sendiri
- f) mengatur dan mengurus;
- g) kepentingan masyarakat setempat;dan
- h) asal asul dan adat istiadat

<sup>24</sup>Kementerian Hukum Dan Ham, ‘Penemuan Hukum Oleh Hakim’ (Ditjenpp.Kemenkumham.Go.Id. 2020) <[http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=849:penemuan-hukum-oleh-hakim-rechtvinding&catid=108:umum&Itemid=161](http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=849:penemuan-hukum-oleh-hakim-rechtvinding&catid=108:umum&Itemid=161)> diakses pada tanggal 8 September 2021

<sup>25</sup> Soerjono Soekanto. *Hukum Adat Indonesia* (PT Raja Grafindo Persada 1993).41

<sup>26</sup> Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari.

Dari unsur-unsur pada poin diatas bahwa pada huruf f yaitu “*mengatur dan mengurus*” perlu dapat diatur secara tegas bahwa apakah masyarakat asli minang saja atau bukan asli minangkabau bisa melakukan kegiatan mengatur dan mengurus di dalam pemerintahan nagari tersebut. Secara bentuk penafsiran atau interpretasi atas frasa pada huruf f yaitu “*mengatur dan mengurus*” suatu pengembangan melalui metode futuristik. Ketentuan huruf f mengenai *mengatur dan mengurus* bukan untuk penyelesaian suatu sengketa warisan dihadapan pemuka adat dalam pencapaian suatu perdamaian secara adat. Hal ini penyelesaian masalah warisan hanya diberikan penyelesaian melalui ketentuan adat dan harus dilakukan oleh pihak-pihak yang memahami nilai-nilai adat seperti BAMUS (Badan Musyawarah).

Metode atas konstruksi hukum ini dapat digunakan sebagai suatu pengaturan yang belum terdapatnya suatu dalil di dalam perundang-undangan. Dengan adanya metode ini mampu mengakomodir seluruh *stakeholder* yang ada di dalam pemerintahan nagari. Metode futuristik ini jika di hubungan pada frasa huruf f “*mengatur dan mengurus*” hanya sebagai penyelenggaraan pemerintahan nagari bersifat administrasi bukan kepentingan adat nagari tersebut. Kepentingan adat tidak menjadi suatu prioritas dalam melakukan perubahan melalui rekonstruksi hukum yang dikarenakan peraturan adat nagari tidak dapat diubah seperti peraturan desa yang dapat semudah itu mengubah norma tersebut. Meskipun kepentingan melakukan rekonstruksi hukum bukan berarti penyelesaian hukum melalui Pengadilan Adat dapat diberikan hak menggugat oleh masyarakat heterogen.

Pengadilan adat nagari hanya di khususkan bagi perkara-perkara adat dan hak konstitusional masyarakat nagari yang diperuntukkan dan bukan untuk masyarakat heterogen. Memang penyelesaian suatu perkara melalui peradilan nagari yang diatur atas Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari lebih sedikit dibandingkan penyelesaian melalui Peradilan umum. Berdasarkan pernyataan di atas, maka jawabannya terdapat dalam Pasal 209 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa badan permusyawaratan desa berfungsi menetapkan peraturan desa Bersama kepala desa, menampung, dan menyalurkan aspirasi masyarakat.<sup>27</sup> Hingga saat ini sepanjang pengetahuan penulis di daerah masyarakat beradat *pepadun* di daerah lampung, sedikit sekali terdapat yurisprudensi tentang perkara harta warisan.<sup>28</sup> Oleh karena itu konstruksi hukum dapat juga membangun keberadaan peradilan adat yang lebih progresif demi kepentingan hak konstitusional masyarakat adat. Dalam melakukan

---

<sup>27</sup> Pasal 209 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>28</sup> Hilman Hadikusuma, *Hukum Waris Adat* (cet. 7, Citra Aditya Bakti 2015) 119.

konstruksi hukum sebagai perlindungan hukum bagi masyarakat heterogen bahwa pemerintah nagari memiliki peran untuk mengatur pemanfaatan seperti lahan untuk tempat tinggal bagi masyarakat heterogen. Pengaturan ini dimaksudkan sebagai memberikan rasa keadilan apabila berdasarkan kesepakatan (*buek arek*) pihak nagari sehingga menciptakan pembatasan kepemilikan hak ulayat dengan tidak mudah hilang begitu saja.

Secara hukum bahwa masyarakat nagari masih murni menggunakan hukum lokal dan belum mengalami suatu transformasi sehingga mudah sekali mengalami permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintah nagari apabila dilakukan oleh masyarakat non-minangkabau. Pada undang-undang Luhak dan undang-undang Nagari mengatur hubungan keperdataan, pidana serta penyelesaian perselisihan yang berhubungan kepentingan nagari. Sebelum melakukan penemuan hukum, perlunya dilihat konsep dari pengaturan pada penyelenggaraan pemerintah nagari baik kasus-kasus yang sering terjadi di masyarakat nagari tersebut. Keterlibatan public dalam setiap penentu kebijakan, keputusan hukum dan kekuasaan dapat menjadi daya laku yang efektif ketika sebuah peraturan atau kebijakan tersebut memiliki kemanfaatan bagi masyarakat.<sup>29</sup> Tentunya, dalam melakukan penemuan hukum hendaknya dihubungkan apakah nilai-nilai sebelumnya perlu ditambahkan atau sebaliknya sehingga proses penafsiran suatu nilai yang akan di transformasikan dapat mencapai tujuan tersebut. Melihat pada Pasal 5 mengenai syarat Pemerintahan Nagari bahwa “*Setiap Pemerintahan Nagari harus memenuhi persyaratan sebagai berikut*<sup>30</sup> ;

- a) merupakan kesatuan masyarakat hukum adat;
- b) mempunyai beberapa suku;
- c) mempunyai batas-batas wilayah yang jelas;
- d) mempunyai harta kekayaan sendiri;
- e) mempunyai sarana dan prasarana pemerintahan; dan
- f) mempunyai beberapa jorong

Dari unsur-unsur yang terdapat pada Pasal 5 tentang persyaratan pemerintahan nagari bahwa secara tegasnya harus merupakan kesatuan masyarakat hukum adat. Namun, kesatuan masyarakat hukum adat hanya sebatas masyarakat asli minangkabau atau telah bercampur dari masyarakat luar minangkabau. Berbicara teori tentang “*the law of the non transferrability of law*” bahwa tidaklah mudah hukum asing secara langsung diterima oleh hukum lokal. Faktor-faktor dari tidak mudah melakukan transformasi atas hukum asing

<sup>29</sup> Wahyu Nugroho, ‘Rekonstruksi Teori Hukum Pembangunan Kedalam Pembentukan Perundang-Undangan Lingkungan Hidup’ (2017) 14 (4) Jurnal Legislasi 369, 370.

<sup>30</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Dharmasyara Nomor 2 Tahun 2008 tentang Nagari Dharmasyara

yang masuk ke dalam hukum lokal adalah adanya hambatan-hambatan seperti perangkat sosial, nilai-nilai sosial, hingga stratifikasi sosial. Keinginan masyarakat Sumatera Barat untuk Kembali Ber-nagari diawali dengan kesamaan persepsi bahwa kebijakan penerapan Pemerintahan Desa yang cenderung berpijak pada pola paternalistik, sentralisasi, serba mobilisasi, jelas agak berseberangan dengan mentalitas orang Minang yang fraternalistik, demokratis, menghargai volunterisme dan partisipatif, sehingga selama dua dekade Pemerintahan Desa terasa bagaikan jeda perjalanan sosiokultural yang membosankan bagi mereka.<sup>31</sup> Melakukan penafsiran secara hukum belum tentu masyarakat yang telah mengakui atau memiliki adat kebiasaan atas penggunaan hukum lokal tidak menerima secara mudah hukum dari luar.

Dalam melestarikan stabilitas sistemnya, kebudayaan harus memiliki syarat-syarat fungsional yang berfungsi untuk menjaga eksistensinya, atau dalam Bahasa Malinowski adalah kebutuhan biologis individual.<sup>32</sup> Namun, melihat prinsip *self governing community* (otonomi asli) bahwa ciri khas dari pemerintahan adat nagari mengarah pada ketentuan tersebut. Dimana prinsip atas otonomi asli merupakan suatu nilai-nilai yang telah lama diadopsi hingga terus di lestarikan hingga sekarang demi menciptakan keadaan nostalgia. Prinsip ini tidak bersifat *substantive* melainkan hanya sebatas simbolik suatu pemerintahan lokal. Dapat kemungkinan dengan adanya masyarakat pendatang dari luar masuk ke nagari menjadi suatu bentuk bahwa prinsip otonomi asli merupakan suatu kepemilikan wilayah masyarakat lokal secara simbolik dan tidak menjadi permasalahan apabila masyarakat luar minangkabau dapat ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari. Cara ini menjadi metode futuristik dengan teleologi sosiologis yaitu menggambarkan keadaan dahulu dengan sekarang sehingga memberikan nilai baru tanpa harus mengubah kearifan lokal setempat.

Setelah Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari bahwa fungsi dari legislasi dalam ketentuan tersebut telah sudah koheren yang akan digunakan baik melalui Peraturan Desa ataupun Peraturan Nagari. Secara tidak langsung akan menjadi ideal dalam proses rekonstruksi hukum tetapi akan berdampak suatu masalah terhadap keistimewaan atas pengaturan nagari. Sifat koheren ini akibat dari konfigurasi Namun, melihat prinsip *self governing community* (otonomi asli) bahwa ciri khas dari pemerintahan adat nagari mengarah pada ketentuan tersebut. Dimana prinsip atas otonomi asli merupakan suatu nilai-

---

<sup>31</sup> Afwadi (n 14)

<sup>32</sup> Murdan, 'Pluralisme Hukum (Adat dan Islam) di Indonesia' (2016) 1 (1) Mahkamah: Jurnal Kajian Hukum Islam 48, 52.



nilai yang telah lama diadopsi hingga terus di lestarikan hingga sekarang demi menciptakan keadaan nostalgia. Prinsip ini tidak bersifat *substantive* melainkan hanya sebatas simbolik suatu pemerintahan lokal. Dapat kemungkinan dengan adanya masyarakat pendatang dari luar masuk ke nagari menjadi suatu bentuk bahwa prinsip otonomi asli merupakan suatu kepemilikan wilayah masyarakat lokal secara simbolik dan tidak menjadi permasalahan apabila masyarakat luar minangkabau dapat ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari. Cara ini menjadi metode futuristik dengan teleologi sosiologis yaitu menggambarkan keadaan dahulu dengan sekarang sehingga memberikan nilai baru tanpa harus mengubah kearifan lokal setempat.

Setelah Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari bahwa fungsi dari legislasi dalam ketentuan tersebut telah sudah koheren yang akan digunakan baik melalui Peraturan Desa ataupun Peraturan Nagari. Secara tidak langsung akan menjadi ideal dalam proses rekonstruksi hukum tetapi akan berdampak suatu masalah terhadap keistimewaan atas pengaturan nagari. Sifat koheren ini akibat dari konfigurasi politik hukum yang diakibatkan perubahan sosial dan perkembangan budaya atas tingginya tingkat mobilitas masyarakat antar provinsi di Indonesia.

Terdapat kemungkinan-kemungkinan apabila masyarakat bukan asli minangkabau tetapi telah mendarah daging atas kebiasaan sosial di wilayah setempat maka dapat pula untuk menjadi bagian dari penyelenggara pemerintahan nagari tersebut. Penemuan hukum terhadap penyelenggaraan pemerintahan nagari yang ideal dapat dilakukan melalui teleologis Sosiologis. Metode ini merupakan suatu langkah untuk pencapaian atas penyesuaian kondisi sosial sehingga mampu menyelesaikan terhadap sengketa yang terjadi di masyarakat. Melihat kasus yang terjadi di Nagari Lunang selatan, bahwa akan terjadi kemungkinan penyelenggara pemerintahan nagari dilakukan oleh masyarakat yang heterogen. Setelah melakukan penelitian lapangan di Nagari Gadut bahwa nagari masih cukup terbuka dengan adanya masyarakat heterogen baik berdomisili maupun ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan secara administrasi. Tetapi perlu dilakukan penyesuaian terhadap kebiasaan lama dengan baru sehingga ciri khas terhadap adat nagari tidak mengakibatkan suatu hilangnya atas eksistensi baik nilai-nilai, budaya, hukum, hingga kebijakan-kebijakan mengarah masyarakat minangkabau.

Seperti penemuan hukum yang dilakukan oleh hakim bahwa sebagai organ utama Pengadilan dan sebagai pelaksanaan kekuasaan kehakiman wajib hukumnya bagi Hakim untuk menemukan hukumnya dalam suatu perkara meskipun ketentuan hukumnya tidak

ada atau kurang jelas.<sup>33</sup> Tentunya adanya suatu penyesuaian bagian dari Batasan-batasan yang harus dilakukan demi ciri khas nagari tetap ada secara eksistensi baik budaya, sosial hingga hukum. Penulis hanya menggambarkan mengenai penemuan hukum yang dilakukan oleh Hakim di Persidangan, bahwa tolak ukur tidak hanya dilihat berdasarkan ketentuan yang ada, melainkan bagaimana keadaan hukum di lapangan harus dilakukan penemuan sehingga mampu menciptakan kepastian hukum salah satunya di nagari Sumatera Barat yang terdapat masyarakat Heterogen.

Pada Pasal 6 ayat (1) bahwa “*Pemerintah Nagari dibentuk, digabung, dan dihapus atas prakarsa masyarakat dan atas inisiatif pemerintah daerah dengan memperhatikan asal-usul nagari, kondisi geografis, sosial budaya, dan ekonomi masyarakat setempat*”<sup>34</sup>. Analisa hukum, secara tidak langsung (*indirect*) bahwa Pemerintah Nagari terbentuk atau menggabungkan diri diikuti dengan inisiatif atau dorongan masyarakat untuk melakukan pemerakaran atas suatu wilayahnya dengan memperhatikan beberapa hal yang ada di sekitarnya salah satunya sosial budaya.

Masyarakat heterogen yang notabennanya adalah campuran dalam arti budaya dan sosial tidak murni secara lokal. Tentunya seperti pada kasus di nagari lunang selatan sebagai model awal bahwa terdapat suatu nagari dengan masyarakatnya yang heterogen di wilayah sumatra barat. Oleh karena itu bentuk penemuan hukum yang baik bagi penyelenggaraan pemerintahan nagari ideal di Sumatera Barat dengan masyarakat heterogen perlu dilakukan penafsiran secara teleogis sosiologis dan metode futuristik. Tentunya dapat mempermudah untuk melihat kebiasaan setempat dengan melakukan transformasi hukum dari luar tersebut. Sejatinya, dalam konstruksi hukum adat sangatlah sulit bahkan nilai-nilai magis yang tidak sesuai dengan ketentuan adat dapat ditolak. Menurut Hazirin hukum adat adalah suatu yang berbeda dan tidak dapat serta tidak boleh dicampur adukan dengan hukum islam sehingga keduanya mesti tetap terpisah.<sup>35</sup>

Hakikatnya, pencampuran nilai-nilai yang luar ke dalam masyarakat adat akan menjadi suatu ancaman apabila tidak lakukan penemuan hukum secara tepat dan sesuai dengan metode penemuan hukum yang responsif dengan keadaan.

<sup>33</sup> Abdul Manan, ‘Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Praktek Hukum Acara Di Peradilan Agama’ (2013) 2 (2) Jurnal Hukum Dan Peradilan 189.

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Wulanda Septrila Metri, Erdianto Effendi, dan Widia Edorita ‘Eksistensi Hukum Adat Minangkabau Dalam Menyelesaikan Tindak Pidana Penculikan Gadis Di Talu Pasaman Barat’ (2020) 7 (1) JOM Fakultas Hukum Universitas Riau 6.

## Penutup

Bentuk konstruksi hukum atas peraturan nagari yang terlihat berbeda dan istimewa dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari. Pemerintah Nagari dalam penyelenggara pemerintahan tidak sama seperti penyelenggaraan pemerintah desa pada umumnya. Namun, secara penemuan hukum maka dapat dilakukan secara penafsiran *argumentum a contrario*. Melalui konstruksi hukum terhadap pengaturan dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari yang berada di masyarakat heterogen harus dilakukan penyempitan hukum atas tujuan kepastian hukum. Tetapi itu tidak akan terbuka bagi kebijakan yang berhubungan dengan kepentingan adat nagari tersebut. Rekomendasi yang dapat diberikan yaitu perlunya bentuk penemuan hukum yang baik bagi penyelenggaraan pemerintahan nagari ideal di sumatra barat dengan masyarakat heterogen dengan dilakukan penafsiran secara teleogis sosiologis dan metode futuristik. Metode futuristik ini telah dilakukan oleh Nagari Gadut, Kabupaten Agam dengan cara “*buek arek*”. Tentunya dapat mempermudah untuk melihat kebiasaan setempat dengan melakukan transformasi hukum dari luar tersebut. Bentuk penemuan hukum dengan penafsiran teleogis sosiologis dengan metode futuristik dapat mengacu pada nilai-nilai konstitusi tertulis Republik Indonesia dalam artinya perkembangan masyarakat heterogen di wilayah penuh kental nilai-nilai adat.

## Referensi

### Buku

Hadikusuma H..(2015). *Hukum Waris Adat* Bandung: Citra Aditya Bakti.

Munarika N. (2013). *Metode Penelitian Hukum* Bandung: Alfabeta

Sembiring R. (2017). *Hukum Pertanahan Adat*. Depok: PT Raja GrafindoPersada

Soekanto S, (1993). *Hukum Adat Indonesia*. Depok: PT Raja Grafindo Persada.

Surianingrat B. (1992). *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan* Jakarta: Rineka Cipta

Syafrudin A dan Na’a S. (2010). *Republik Desa : Pergulatan Hukum Tradisional Dan Hukum Modern Dalam Desain Otonomi Desa*

### Artikel Jurnal :

Sabardi L, (2014). ‘*Konstruksi Makna Yuridis Masyarakat Hukum Adat Dalam Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945 Untuk Identifikasi Adanya Masyarakat Hukum Adat*’ 44 (2) Jurnal Hukum & Pembangunan.

- Juanda E, (2016). '*Konstruksi Hukum Dan Metode Interpretasi Hukum*' 4 (2) Jurnal Ilmiah Galuh Justisi.
- Afwadi, (2005) '*Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari: Antara Format Adat Atau Format Negara*' 9 (1) Juris.
- Tohir T, (2011). '*Rekonstruksi Budaya Hukum Nasional Yang Berbasis Nilai-nilai Budaya Hukum Bangsa Indonesia*' 13 (1) Jurnal Syiar Hukum.
- Bakarbesy AD, (2018). '*Interaksi Antara Negara Dan Desa Adat Dalam Konstruksi Negara Kesatuan Republik Indonesia*' 24 (1) Sasi.
- Nugroho W, (2017). '*Rekonstruksi Teori Hukum Pembangunan Kedalam Pembentukan Perundang-Undangan Lingkungan Hidup*' 14 (4) Jurnal Legislasi.
- Murdan, (2016). '*Pluralisme Hukum (Adat dan Islam) di Indonesia*' 1 (1) Mahkamah: Jurnal Kajian Hukum Islam.
- Manan A, (2013). '*Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Praktek Hukum Acara Di Peradilan Agama*' 2 (2) Jurnal Hukum Dan Peradilan.
- Metri WS, Effendi E, dan E Dorita W, (2020). '*Eksistensi Hukum Adat Minangkabau Dalam Menyelesaikan Tindak Pidana Penculikan Gadis Di Talu Pasaman Barat*' 7 (1) JOM Fakultas Hukum Universitas Riau.
- Sulaiman, (2017). '*Mereposisi Cara Pandang Hukum Negara Terhadap Hukum Adat Di Indonesia*' 2 (1) Petita.

**World Wide Web:**

- Sovia Hasanah, 'Arti Penafsiran Hukum Argumentum A Contrario' (Hukum Online, (3 Maret 2017) < <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt58b4df16aec3d/arti-penafsiran-hukum-iargumentum-a-contrario-i>,> di akses 20 Oktober 2021.
- Kementerian Hukum Dan Ham, 'Penemuan Hukum Oleh Hakim' (Ditjenpp.Kemenkumham.Go.Id. 2020) <[http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=849:penemuan-hukum-oleh-hakim-rechtvinding&catid=108:umum&Itemid=161](http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=849:penemuan-hukum-oleh-hakim-rechtvinding&catid=108:umum&Itemid=161)> diakses pada tanggal 8 September 2021.