

**SISTEM PEMERINTAHAN NAGARI
DALAM TINJAUAN FILOSOFIS BUDAYA MINANGKABAU**



SKRIPSI

Diajukan kepada Fakultas Ushuluddin
Institut Agama Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta
Untuk Memenuhi Sebagian Dari Syarat Guna Memperoleh
Gelar Sarjana Filsafat Islam

Oleh :

AFRIZAL
NIM. 99512935

**JURUSAN AQIDAH FILSAFAT
FAKULTAS USHULUDDIN
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

2003

Prof. Dr. H. Burhanuddin Daja
Moh. Fatkhan S. Ag
Dosen Fakultas Ushuluddin
IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

NOTA DINAS

Hal : Skripsi Saudara
A F R I Z A L

Lamp : 6 Eksemplar

Kepada Yang Terhormat :
Dekan Fakultas Ushuluddin
IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Setelah membaca, meneliti dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan
seperlunya Skripsi saudara :


Nama : **A F R I Z A L**
NIM : 99512935
Jurusan : Aqidah Filsafat
Fakultas : Ushuluddin
Judul : **Sistem Pemerintahan Nagari Dalam Tinjauan
Filosofis Budaya Minangkabau**

Maka kami selaku pembimbing telah menganggap bahwa skripsi tersebut sudah
dapat diajukan dalam sidang munaqasah, sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana
filsafat Islam dalam Ilmu Ushuluddin IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Demikian, atas segala kebijaksanaannya, kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Pembimbing I



Prof. Dr. H. Burhanuddin Daja

Yogyakarta, Mei 2003

Pembimbing II



Moh. Fatkhan S. Ag.



DEPARTEMEN AGAMA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS USHULUDDIN

Jl. Marsda adisucipto Telepon/Fax. (0274) 512156 Yogyakarta

PENGESAHAN

Nomor : IN/I/DU/PP.00.9/709/2003

Skripsi dengan judul : ***Sistem Pemerintahan Nagari Dalam Tinajaun Filosofis Budaya Minangkabau***

Diajukan oleh :

1. Nama : Afrizal
2. NIM : 99512935
3. Program Sarjana Strata I Jurusan : AF

Telah dimunaqosyahkan pada hari : Selasa, tanggal : 3 Juni 2003 dengan nilai : 74,5 (B) dan telah dinyatakan syah sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata I Filsafat Islam dalam ilmu : Ushuluddin

PANITIA UJIAN MUNAQOSYAH :

Ketua Sidang


Drs. H. Chumaidi Syarief Romas
NIP. 150198449

Sekretaris Sidang


Drs. Abdul Basir Solissa, M.Ag
NIP. 150235497

Pembimbing/merangkap Penguji


Prof. DR. H. Burhanuddin Daja
NIP. 150015787

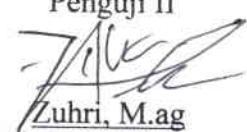
Pembantu Pembimbing


Muh. Fatkhan, S.Ag
NIP. 150292262


Penguji I


Drs. M. Damami, M.Ag
NIP. 150202822

Penguji II


Zuhri, M.ag
NIP. 150318017

Yogyakarta, 3 Juni 2003


DEKAN

Dr. Djam'annuri, MA
NIP. 150182860

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين ، حمدا كثيرا الذي جعلنا من المسلمين على قدرته العظمى وجعلنا
من المؤمنين برحمته الواسع ، وافضل الصلاة وازكى التسليم على محمد نبينا ورسولنا وعلى اله
الطاهرين واصحابه الرشدين وبعد .

Segala puji bagi Allah S.W.T atas segala limpahan rahmat dan hidayah-nya, shalawat serta salam semoga tetap pada junjungan Nabi Muhammad S.A.W. Mudah-mudahan kita termasuk umatnya yang terpilih. *Amien*.

Alhamdulillah dengan segala pertimbangan serta refleksi, akhirnya skripsi ini diberi judul **“Sistem Pemerintahan Nagari : Dalam Tinjauan Filosofi Budaya Minangkabau”**. Adapun maksud dari penulisan skripsi ini adalah untuk memahami eksistensi yang sebenarnya dari masyarakat Minangkabau untuk kembali pada sistem pemerintahan Nagari. Dan sejauh mana signifikansi dilematis dua etnis yang berbeda, terutama di Kabupaten Pasaman, di mana daerah ini (Pasaman) dihuni oleh dua etnis yang dikotomis satu sama lainnya. Etnis yang satu Minang asli, sedangkan yang satunya lagi etnis Batak, tetapi mereka bisa bersatu dalam kesatuan wilayah Nagari.

Dalam menyusun skripsi ini, penulis tentunya banyak mendapat bantuan, nasehat, serta bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pertama-tama penulis mengucapkan terima kasih kepada unsur pimpinan, dosen, staf, serta karyawan Fakultas Ushuluddin yang telah memberikan dukungan administrasi dan semua fasilitas pendukung, guna penulisan skripsi ini.

Kepada Ketua dan Sekretaris Jurusan Aqidah Filsafat, Bapak pembimbing nan tiada bosannya memberikan dorongan dan bimbingan guna penyelesaian Skripsi ini, terucap penghargaan dan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya.

Kepada Pemerintah Daerah (Pemda) Propinsi Sumatera Barat, dan Pemerintah Daerah (Pemda) Kabupaten Pasaman, Camat, Wali Nagari, serta masyarakat yang ikut serta memberikan data-data tentang kembali pada system pemerintahan nagari, sehingga skripsi ini bisa terwujud.

Kepada komunitas *Surau Tuo fakiah Aly* berkat motivasi dan santunan, sehingga Skripsi ini bisa di awali, diproses dan diselesaikan, melalui diskusi yang hangat dan alot adanya.

Kepada ikhwan dan akhwat yang tidak muat disebutkan satu persatu, nilai kasih, rasa bangga, dan ucapan terima kasih atas segala masukan, dorongan semangat dalam penyelesaian skripsi ini.

Terakhir kepada kedua orang tua penulis beserta keluarga yang selalu memberikan dukungan, arahan dan motifasi untuk proses penyelesaian skripsi ini.

Mudah-mudahan segala kebaikan yang telah di berikan mendapat imbalan dan balasan dari Allah S.W.T.

Amin.

Yogyakarta, Juni 2003

AFRIZAL

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN NOTA DINAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN MOTTO.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	13
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	13
a. Tujuan Penelitian.....	14
b. Kegunaan Penelitian.....	15
D. Tinjauan Pustaka.....	14
E. Landasan Teori.....	15
F. Metode Penelitian.....	16
G. Sistematika Pembahasan.....	18
BAB II POTRET SEKILAS SEJARAH MINANGKABAU	
A. Struktur Sosial Tradisional Masyarakat Minangkabau.....	20
B. Nagari dalam Struktur Masyarakat Minangkabau.....	24
C. Karakteristik Filosofi Budaya Minangkabau.....	33
BAB III TINJAUAN UMUM TENTANG KONSEP NAGARI DAN DESA	
A. Pengertian Nagari dan Desa.....	43

B. Implementasi dan Signifikansi Sistem Pemerintahan Nagari dan Desa Terhadap Masyarakat Minangkabau	52
C. Perkembangan Kebudayaan Minangkabau di Kabupaten Pasaman Pasca Pemerintahan Nagari.....	61
D. Perkembangan Kebudayaan Minangkabau di Kabupaten Pasaman Pasca Pemerintahan Desa.....	66
E. Kembali ke Nagari Sebuah Tinjauan Filosofis	67

**BAB IV ANALISIS FILOSOFIS TERHADAP KEMBALINYA PADA
SISTEM PEMERINTAHAN NAGARI**

A. Kembali ke Nagari, Kembalinya Pada Kebudayaan Tradisional..	80
B. Alternatif Filosofis Kembali ke Nagari, yang Sesuai Dengan Semangat Zaman	88
C. Idealnya Pemerintahan Nagari di Era Globalisasi dan Kecanggihan Teknologi	96

BAB V. PENUTUP

A. Kesimpulan	107
B. Saran-saran.....	108
C. Penutup.....	109

DAFTAR PUSTAKA	110
----------------------	-----

LAMPIRAN-LAMPIRAN

ABSTRAK

SURAT IZIN PENELITIAN

BIODATA NARA SUMBER

CURRICULUM VITAE

ABSTRAK

SISTEM PEMERINTAHAN NAGARI DALAM TINJAUAN FILOSOFIS BUDAYA MINANGKABAU

Nagari adalah sebuah lembaga yang memiliki kualitas territorial dan kuantitas geneologis, dan sekaligus ia merupakan lembaga kesatuan sosial masyarakat utama yang dominan bagi masyarakat minangkabau. Dan nagari merupakan lambang mikrokosmik dari sebuah tatanan makrokosmik yang lebih luas, serta di dalam dirinya terkandung sistem yang memenuhi persyaratan embrional dari sebuah sistem "Negara", serta nagari juga sering di artikan "Republik kecil" yang sifatnya *Self-contained*, otonom serta mampu membenahi diri sendiri. Di bagian ini nagari secara eksistensi menganut sistem pemerintahan kerapatan, yang segala persoalan di selesaikan melalui musyawarah dan mufakat, serta berpedoman pada *alua jo patuik* (alur dan patut) di dalam mengambil kebijakan dan keputusan.

Melalui kemajuan dan perkembangan zaman, adalah sistem nagari mengalami proses penataan dan perubahan struktur fungsionalnya dalam menata sistem pemerintahan terkecil di wilayah minangkabau tersebut. Ini terlihat dari pengaruh yang datang dari luar, yaitu Hindia Belanda, Jepang dan intervensi dari Negara sendiri, yaitu Republik Indonesia, dimana tercatat dengan pengenalan Birokrasi moderen oleh Belanda, hingga penyeragaman sistem pemerintahan terkecil di seluruh Indonesia oleh kekuasaan Orde Baru yang di namakan "Desa". Perubahan ini sebagaimana yang di katakan

Mukhtar Na'im, tidak hanya sekedar perubahan nama, melalui sistem nagari pada sistem pemerintahan wilayah, serta perubahan dari sistem nagari pada sistem desa, akan tetapi lebih pada dataran sistem, orientasi dan filosofisnya.

Perkembangan selanjutnya adalah sebuah keniscayaan yang alamiah, di mana setiap kali terjadinya pergantian sebuah rezim, terjadi pula perubahan konsep. Hengkangnya rezim otoriter Orde Baru di bawah kekuasaan Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998 dari panggung kekuasaan pemerintahan Indonesia, telah membawa perubahan kepada format sistem, orientasi serta filosofisnya dalam pemerintahan. Format perubahan ini terlihat dengan di keluarkannya Undang-Undang Otonomi Daerah No. 22 Tahun 1999 oleh pemerintah Indonesia tentang pokok-pokok pemerintahan daerah, yang memberikan angin segar pada daerah untuk mengatur, mengoreksi serta menata kembali sistem yang cocok dan sesuai dengan perkembangan adat istiadat setempat. Sehingga dengan ini, adalah Sumatera Barat melalui UU Otonomi daerah tersebut, mengambil inisiatif serta alternatif untuk kembali lagi pada sistem pemerintahan nagari, untuk menata kembali lembaga, serta adat istiadat, yang selama sistem pemerintahan desa sudah porak poranda dan hilang.

Sakali aia gadang sakali tapian barubah, serta usang di perbaharui, lapuak-lapuak di kajangi (usang-usang di perbaharui, lapuk-lapuk di kajangi) adalah realitas yang harus di terima di alam jagad raya ini, seperti yang di katakana filosof Herakleitos "semuanya berubah", baik perubahan secara cepat maupun secara barangsur-angsur, yang manusia mau tidak mau, suka tidak suka harus menerima kenyataan ini.

Sejarah filsafat ialah tatanan konsep yang selalu menyesuaikan diri dengan konteks zamannya. Semanagat zaman adalah standarisasi dalam konsep pemikiran

filsafat, yang ia selalu menelusuri dan menjelajahi makna eksistensi dari pergeseran perubahan tersebut. Seperti terlihat dalam konsep ideologi filsafat Barat yang di mulai dari zaman Yunani kuno, filsafat abad pertengahan, filsafat moderen, hingga filsafat abad 19 dan 20, serta gerakan postmodernisme pada zaman kontemporer sekarang ini yang masing-masing ranah mempunyai mazhabnya sendiri-sendiri. Seperti yang termashur antara mazhab rasionalisme dengan mazhab empirisme di dalam filsafat.

Untuk membahas perubahan kembali pada sistem pemerintahan nagari dalam konteks budaya minangkabau, penulis mencoba menganalisa serta merefleksikannya melalui pisau analisa Auguste Comte (1798-1857) dalam khazanah ideologi ilmu politik empiris atau positivisme logis, yang di dasarkan pada asumsi bahwa perilaku politik dalam segala tingkatannya, seperti pemungutan suara dan sikap-sikap subjektif terhadap isu-isu tertentu yang dapat di identifikasi secara objektif. Dengan ini kembali pada sistem nagari adalah pengalaman masa lalu masyarakat minangkabau di dalam merealisasikan sistem pemerintahan nagari tersebut, yang ia bersifat otonom, dan demokratis, sehingga yang paling dominan dalam penulisan ini dengan memakai hakikat demokrasi yang di katakan filosof Jhon Lock, yang manusia harus di beri hak untuk hidup, hak untuk merdeka dan hak untuk mencapai kebahagiaan. Dan masyarakat minangkabau juga sangat menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan tersebut, yang termanifestasi dalam pepatah adatnya : *duduak samo randah tagak samo tinggi* (duduk sama rendah tegak sama tinggi) dalam arti manusia itu adalah sama dan setara dalam kehidupan bermasyarakat. Dan jika di tinjau secara filosofis "*Adat salingka nagari*" (adat selingkar nagari) berada pada dataran filsafat budi (*Ethical Philosophy*) guna mengatur kehidupan individu dan sosial di dalam kehidupan bermasyarakat.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Orang Minangkabau merupakan satu diantara kelompok etnis utama bangsa Indonesia yang menempati bagian pulau Sumatera sebagai kampung halamannya, dan sebagian besarnya sekarang merupakan Propinsi Sumatera Barat. Walaupun secara statistik orang Minangkabau hanya berjumlah kira-kira 3 % dari seluruh penduduk Indonesia, mereka adalah kelompok etnis utama yang ke-empat sesudah orang Jawa, Sunda dan Madura, sedangkan di pulau Sumatera sendiri mereka merupakan kelompok etnis yang terbesar dengan jumlah penduduk seperempat dari seluruh penduduk pulau Sumatera.¹ Dan orang Minangkabau sendiri lebih populer disebut dengan “*urang awak*” yang menganut sistem matrilineal, dengan sistem pemerintahan terendah disebut *Nagari*.

Nagari adalah kesatuan politik yang paling penting di Alam (dunia) Minangkabau, di mana masing-masing menganggap dirinya sebagai unit yang otonom dalam menjalankan pemerintahan, administrasi, keuangan, dan pengaturan rumah tangganya. Meskipun pemerintah-pemerintah nagari mengakui

¹ Mochtar Naim, *Merantau Pola Migrasi Suku Minangkabau*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1979), hlm. 13.

Kerajaan Alam Minangkabau, akan tetapi penduduk nagari tidak secara langsung di perintah oleh kerajaan tersebut, melainkan oleh pimpinan-pimpinan kaum (suku, keluarga besar)-nya sendiri *ninik-mamak* yang bernaung di bawah kedaulatan Nagari yang di pimpin oleh seorang penghulu. Bahkan beberapa tahun setelah pemerintahan Belanda berhasil menundukkan Alam Minangkabau, kontrol kekuatan luar atas masyarakat nagari tetap sangat terbatas.²

Keberadaan nagari-nagari yang otonom dan pada tingkat yang lebih tinggi membentuk federasi nagari, seperti yang di gambarkan dalam tambo-tambo Minangkabau yang dapat dicari pembenarannya dengan mengambil pedoman kepada evaluasi dari organisasi sosial dan sistem politik yang dikembangkan dalam antropologi.³

Secara agak spekulatif setidaknya inilah gambaran umum tentang sosio kultural masyarakat Minangkabau tempo dahulu, yang mana mereka menganut sistem pemerintahan nagari, dalam arti yang menjalankan tugas keadministrasian terendah di pimpin oleh Wali Nagari yang dibantu oleh perangkat-perangkatnya. Dalam hal ini yang lebih dominan adalah kepala jorong yang mewakili suku dari masing-masing utusan kaumnya dalam nagari.

Dan secara agak spekulatif yang kedua, mungkin lembaga pertama yang dihasilkan, dan diberi otoritas oleh komunitas orang Minangkabau adalah *mamak*, kemudian berkembang ke atas kepada penghulu, kemudian berpucuk pada kerapatan adat, yaitu kerapatan adat nagari (KAN). Pada mulanya *mamak* adalah

² Ranni Emilia, *Mitos Rrantau Kontemporer*, Dalam jurnal kebudayaan Genta Budaya (Padang: Yayasan Genta Budaya Sumatera Barat Nomor 4 Tahun 1 – 1996), hlm 6.

³ Imran Manan, *Birokrasi Modren dan Otoritas Tradisional di Minangkabau*, (Padang: Yayasan Pengkajian Kebudayaan Minangkabau Sumatera Barat, 1995), hlm 17.

lelaki yang dituakan dalam rumah gadangnya atau oleh familinya. Ia orang *kapai tanpaik batanyo kapulang tanpaik babarito* (pergi tempat bertanya pulang tempat berberita), yang memimpin dengan mufakat melalui musyawarah di rumah gadangnya. Begitu juga peranan yang dipunyai penghulu. Orang yang dituakan dalam kampung atau sukunya, berdasarkan teritorial geneologis, yang memimpin sukunya dengan mufakat yang diambil melalui musyawarah suku di surau sukunya. Kebiasaan musyawarah mencari mufakat inilah kemudian yang membangun institusi dalam kehidupan famili, suku dan rapat adat nagari.⁴

Dengan gambaran teritorial geneologis ini, tentunya masyarakat Minangkabau mempunyai suatu kehidupan yang indah dan harmonis dalam melakukan dan melaksanakan aktifitas sehari-hari, baik di bidang sosial, budaya, ekonomi, maupun politik. Ini tidak lain dan tidak bukan adalah suatu bentuk aplikasi yang di terapkan di tingkat bawah, yang dalam pepatah adatnya di katakan *duduak samo randah tagak samo tinggi* (duduk sama rendah tegak sama tinggi).

Potret masa lalu inilah yang kemudian mengilhami mengapa setelah runtuhnya tembok kekuasaan rezim orde baru, dan di keluarkannya UU No 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah, Alam Minangkabau disibukkan dengan wacana ingin kembali ke konsep "nagari" dalam struktur kekuasaan. Seperti yang telah di ketahui ketika Orde Baru dengan kekuasaan otoriternya telah memporak-porandakan institusi lokal di Alam Minangkabau melalui UU No. 5 Tahun 1979,

⁴ Muhammad Hasbi, dkk, *Nagari, Desa dan Pembangunan Pedesaan di Sumatera Barat*, (Padang: Yayasan Genta Budaya Sumatera Barat, 1990), hlm 2.

instruksi Menteri dalam Negeri Nomor 9 Tahun 1980 dan peraturan pemerintah Nomor 9 Tahun 1980, hak mereka dirampas dengan sewenang-wenang, mereka dipaksa untuk mengikuti nilai yang bertentangan dengan semangat budaya mereka. Dan keniscayaan yang alamiah agaknya setiap kali terjadinya pergantian sebuah rezim, terjadi pula perubahan konsep. Apakah ini menyangkut dengan sistem, orientasi, maupun pada dataran filosofinya.

Menurut Fagan (1979) organisasi sosial masyarakat manusia telah berkembang melalui tahap-tahap masyarakat suku (*band*), masyarakat rumpun (*tribe*), masyarakat dengan pimpinan tunggal (*chiefdoms*), dan masyarakat yang diorganisasi sebagai negara (*state*). Dan menurut Durkheim (1956) solidaritas kelompok mereka berbentuk solidaritas mekanik yang didasarkan pada adat, kebiasaan, nilai dan simbol yang sama, bukan atas ketergantungan antara peran-peran dengan semangat egaliter.⁵

Dipandang dari keadaan masyarakat yang statis dalam waktu yang tidak terlalu lama memang begitu adanya. Tetapi dapatkah itu dibenarkan jika ditinjau dari ilmu sejarah, dari segi dinamika? Bukankah masyarakat selalu dalam perubahan? ada perubahan yang berlaku cepat, ada perubahan yang terjadi berangsur-angsur, sehingga dalam waktu yang singkat tidak kentara. Tetapi perubahan terjadi "*panta rei*" kata filosof Herakleitos, "semuanya berubah".⁶

Melalui hantaran filosof Herakleitos "semuanya berubah" adalah budaya Minangkabau yang mengalami berbagai peristiwa dan perubahan struktur sosial

⁵ *Ibid*, hlm, 18.

⁶ Amrin Imran, dkk, *Menelusuri Sejarah Minangkabau*, (Padang: Yayasan Citra Budaya Indonesia dan LKAAM Sumbar, 2002), hlm 1.

fungsional dalam sejarahnya. Contoh yang konkrit dari perubahan ini ialah bermula dari keinginan pemerintah pusat untuk menyeragamkan sistem atau unit pemerintahan terendah di seluruh Indonesia, maka Sumatera Barat mengalami pergeseran sistem pemerintahan terendah di wilayahnya. Secara sederhana bisa dikatakan berubahnya dari sistem nagari kepada sistem desa, di mana sebelumnya sistem desa ini tidak dikenal oleh masyarakat Minangkabau. Dalam arti sistem desa mulai berlaku dan diterapkan di Minangkabau melalui undang-undang No. 5 tahun 1979, yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat untuk menyeragamkan sistem pemerintahan terkecil di seluruh Indonesia.

Pergeseran ini terlihat dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 5 tahun 1979 tentang pemerintahan Desa secara nasional, maka propinsi Dati I Sumatera Barat sebagai tindak lanjut diterbitkannya Surat Keputusan (SK) Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1 Sumatera Barat No. 162/GSB/1983 yang menyatakan berlakunya Undang-Undang yang dimaksud, tanggal 1 agustus 1983, yakni dengan mulai berfungsinya pemerintahan desa di Sumatera Barat dan dihapusnya pemerintahan *Nagari*.⁷

Dengan demikian, ada semacam obsesi untuk mengembalikan dan menegakkan nilai-nilai kultural dan religius dalam kehidupan masyarakat melalui nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang punya otoritas *memenage* dan menentukan sendiri pola kehidupan masyarakat sesuai dengan ajaran adat dan agama yang mereka anut. Dari perspektif inilah dapat ditangkap bahwa kembali

⁷ Gubernur Sumatera Barat, Surat Keputusan (SK) Gubernur Sumatera Barat No. 17 A Tahun 1990 Tentang "*Manunggal Sakato*" Konsepsi dan Strategi Pembangunan Pedesaan di Sumatera Barat, Padang, 1990.

ke sistem pemerintahan nagari tidak saja ingin mereposisi bentuk pemerintahan desa dengan nagari, akan tetapi juga memberi penguatan institusi dan revitalisasi peran dan nilai kultural masyarakat.

Pemahaman ke arah ini dengan mengasumsikan, *pertama*, bahwa pemerintahan nagari dalam menjalankan kekuasaannya akan merujuk pada “adat salingka nagari” di mana adat yang berlaku di nagarilah yang menjadi rujukan bagi pengembangan kehidupan anak nagari, apakah di bidang politik, ekonomi, budaya, agama, hukum dan lain sebagainya. *Kedua*, bahwa adat salingka nagari, adalah landasan kehidupan yang sesuai dengan tata aturan adat dan agama yang ada di dalam nagari tersebut, di mana adat haruslah cocok dan tidak boleh bertentangan dengan agama. Itulah yang di maksud dengan *adat basandi syara', syara' basandi kitabullah*.

Kembali ke sistem pemerintahan nagari dengan simbol “*adat salingka nagari*” yang berasaskan, *adat basandi syara', syara' basandi kitabullah*, merupakan penguatan institusi lokal dan pengukuhan nilai-nilai kultural anak nagari Minang. Hal ini menemukan korelasinya, jika ditoleh ke belakang terhadap jejak historis institusi nagari. Pada paroh abad ke-18 dapat ditemukan dokumen penting “*perjanjian bukik Marapalam*” yang berisikan bahwa tata kehidupan anak nagari Minang harus sejalan dengan *adat basandi syara', syara' basandi kitabullah*. Diktum bukik Marapalam ini merupakan refleksi dari sejarah perjalanan tarik menarik antara kekuatan adat dan agama, kepentingan kaum adat (diwakili oleh para penghulu) dengan kaum agama (termanifestasi dari gerakan Paderi).

Dua istilah yang dipakai dalam menggambarkan unit pemerintahan di tingkat terendah di Sumatera Barat dahulu dan sekarang kiranya cukup representatif untuk sekaligus menjelaskan latar belakang sosiologis dari kedua sistem dengan orientasi berbeda itu. Antara "Desa" sekarang adalah "Nagari" antara nagari dan desa bukan hanya terdapat gambaran dikotomis tapi juga sekaligus polaristik dari dua sistem dari dua kutub filosofis yang berbeda. Perubahan dari desa ke nagari, oleh karena itu, bukan hanya sekedar perubahan penamaan, tapi juga sistem, orientasi dan filosofisnya.⁸

Dengan adanya ambiguitas dan perhatian anak nagari yang berada di rantau pada waktu itu yaitu Dr. Mochtar Na'im yang di mana perubahan tidak hanya sekedar nama, namun lebih pada tataran sistem, orientasi dan filosofisnya, maka peneliti tertarik untuk melihat dari segi filosofisnya, yang juga berasal dari anak Minangkabau. Ini bukanlah suatu bentuk dari primodialisme penulis melainkan lebih keinginan untuk mencari esensi yang sebenarnya dari masyarakat Minangkabau pada umumnya dan anak nagari Kabupaten Pasaman pada khususnya yang sekarang ini sudah kembali lagi kepada sistem pemerintahan nagari.

Sebuah keniscayaan yang alamiah agaknya, setiap kali terjadinya pergantian sebuah rezim, terjadi pula perubahan konsep. Apakah itu menyangkut dengan sistem, orientasi maupun filosofisnya, tidak terkecuali dengan Indonesia. Hengkangnya rezim otoriter Orde Baru di bawah kekuasaan Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998 dari panggung kekuasaan pemerintahan Indonesia, dan

⁸ *Ibid*, hlm 47.

naiknya wakil Presiden Habibie sebagai penerima amanah kekuasaan transisi, telah membawa perubahan kepada format sistem pemerintahan. Perubahan itu dapat dilihat, *pertama*, perubahan relasi kekuasaan antara penguasa dengan rakyat. *Kedua*, perubahan relasi kekuasaan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. *Ketiga*, perubahan relasi kekuasaan eksekutif dan legislatif. Perubahan sistem pemerintahan melalui Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang pokok-pokok pemerintahan Daerah, merupakan koreksi atas sistem pemerintahan yang dijalankan selama ini oleh Orde Baru yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1979. Terlepas dari polemik sekitar UU No. 22 Tahun 1999, yang jelas sistem ini telah memberi peluang dan otoritas bagi daerah (masyarakat lokal dan pranata sosial) untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya berdasarkan asal usul adat-istiadat setempat yang diakui kedalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Bila demikian kenyataannya, pertanyaannya adalah di mana letak signifikansi perbedaan dalam konteks perubahan sistem pemerintahan nagari sekarang?, karena bagaimanapun bukannya pemerintahan nagari dengan pemerintahan desa, keduanya sama-sama merujuk pada ketentuan UU. No. 22/1999 dan bagian integral dari sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Di lain pihak, jika pemaknaan kembali ke sistem pemerintahan nagari adalah merevitalisasi dan memperkuat basis institusi lokal yaitu kekuatan kultural anak nagari Minangkabau yang berarti menyangkut dengan orientasi dan makna filosofi, maka menjadi suatu yang problematik, kita harus bersentuhan dengan suatu wilayah yang ditempati oleh masyarakat yang nilai dan institusi kultural

mereka berbeda, tapi bersatu dalam satu kenagarian, seperti di Kabupaten Pasaman. Di Kabupaten Pasaman terdapat percampuran dua wilayah kultural yang berbeda, suatu golongan masyarakat berbasiskan budaya Minangkabau dan yang lain berbasis budaya Batak, antara etnis Minangkabau dan etnis Batak menyatu dalam wilayah teritorial Kabupaten Pasaman, Propinsi Sumatera Barat. Dalam permasalahan ini dengan kembalinya ke sistem pemerintahan nagari bagaimana proses revitalisasi nilai-nilai kultural dan penguatan institusi lokal dengan adanya dua wilayah budaya yang orientasinya dan filosofinya dikhotomis dan bertolak belakang dalam suatu bingkai sistem pemerintahan nagari.

Seorang budayawan (Edi Utama) mengatakan :

“penulis khawatir dengan proses kembali ke sistem nagari ini, tapi yang penulis kuatirkan, diskusi yang berkembang rancangan-rancangan peraturan yang berkembang itu adalah aspek pemerintahan saja. Nagari-nagari itu bukan saja masalah pemerintahan, Nagari adalah kultural, wilayah budaya, didukung dan ditopang oleh yang namanya institusi budaya.”⁹

Pertanyaan berikutnya mengapa harus kembali ke sistem pemerintahan nagari ?, bukankah sistem pemerintahan nagari atau sistem pemerintahan desa, sama-sama merujuk kepada UU No. 22 Tahun 1999 ?, dimana sistem pemerintahan desa atau nama lain merupakan subsistem dari sistem pemerintahan nasional dan bagian integral dari Negara Kesatuan Republik Indonesia ?. Jika demikian halnya, lalu apa yang membedakan keduanya, atau jangan hanya sekedar perubahan istilah saja. Masalah mengapa harus kembali ke

⁹ Edy Utama, dkk, *Tantangan Sumatera Barat, Mengembalikan Keunggulan Pendidikan Berbasiskan Budaya Minangkabau*, (Jakarta: Citra Pendidikan, 2001), hlm 150.

Sistem pemerintahan nagari, secara kasat mata dapat diberikan jawaban sederhana, bahwa penyesuaian istilah desa dengan nama lain sebagai mana dimaksud pasal 1 huruf o UU No. 22/1999 dan keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 63 Tahun 1999 untuk daerah Sumatera Barat tidak dapat diartikan sekedar pergantian sebutan dan peristilahan, melainkan merupakan perubahan filosofis pemerintahan dari bentuk dan susunan pemerintahan yang bersifat sentralistik dari birokratik sebagaimana dianut dalam UU. No. 5/1979 menjadi sistem pemerintahan yang demokratis, memiliki kemandirian, peran serta seluruh kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat yang bersumber dari otonomi asli sebagaimana dianut oleh UU No. 22/1999. Sistem pemerintahan yang memenuhi syarat-syarat di atas adalah sistem pemerintahan nagari yang dijalankan di seluruh wilayah Sumatera Barat.¹⁰

Dalam konteks persoalan kemudian adalah apa artinya perubahan filosofi pemerintahan yang dimaksud dalam Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2000. Apakah bentuk, sistem, orientasi, dan filosofi pemerintahan nagari dalam versi pemerintahan daerah berbeda dengan bentuk, sistem, orientasi dan filosofi pemerintahan desa ?.

Ini tentunya tidak sesederhana itu, sebab kembali ke nagari adalah kembali ke jati diri semula, wali nagari harus bisa mengakomodir semua kepentingan yang ada, agar tidak terjadi kerancuan dalam menata dan memperbaiki sistem nagari yang sebelumnya porak poranda oleh sistem desa.

¹⁰ Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor. 9 Tahun 2000, Tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari di Sumatera Barat.

Berangkat dari sini penulis mencoba mencari eksistensi yang sebenarnya tentang kembali ke sistem pemerintahan nagari bagi masyarakat Minangkabau, melalui pendekatan kuantitatif. Pendekatan ini diejawantahkan dalam ilmu politik empiris atau positivisme. Dalam khasanah ideologi pengetahuan, mazhab ini dipelopori oleh Auguste Comte (1798-1857). Dan dalam *Dictionary of philosophy and religion* (1980), W.L. Reese mendefinisikan positivisme sebagai kerabat filsafat yang bercirikan metode evaluasi sains dan saintifik positif pada tingkat ekstrem. Tujuan utama pendekatan ini adalah mendapatkan penjelasan guna meramalkan dan mengendalikan kehidupan sosial politik seobjektif mungkin melalui instrumen korelasi statistik dan hukum sebab akibat (*causality*) yang secara empiris dapat dibuktikan. Asumsi dasar gaya penelitian ini adalah adanya kesatuan-kesatuan data (misalnya perilaku politik yang jelas, seperti pemungutan suara dan sikap-sikap subjektif dalam memandang isu) yang dapat diidentifikasi dan muncul terpisah dari metode yang digunakan untuk mengungkapkannya, serta ada lima asumsi dasar yang dipakai metode positivisme ini, yaitu logiko-empirisme, realitas objektif, reduksionisme, determinisme, dan asumsi bebas nilai¹⁰ Dan untuk lebih terarahnya penelitian ini, penulis juga menggunakan pendekatan melalui hakikat demokrasi yang diberikan Jhon Locke, yaitu demokrasi adalah bahwa setiap manusia diciptakan sederajat, dimana mereka dikarunia oleh sang pencipta hak-hak tertentu yang tidak dapat dipisahkan dari mereka, hak untuk hidup, hak untuk merdeka, dan hak untuk mengejar kebahagiaan

¹⁰Michael T. Gibbson, *Tafsir Politik*, terj Ali Noer Zaman, (Yogyakarta : Penerbit Qalam, 2002), hlm, xxiii

. Maka untuk menjamin hak-hak ini dibentuklah pemerintahan dikalangan umat manusia, yang mendapatkan kekuasaan yang sah karena memperoleh persetujuan dari rakyat yang diperintah.¹¹

Dengan metode ini sedikit banyak tentunya membantu untuk melakukan penelitian, dalam mencari eksistensi dari yang sebenarnya tentang masyarakat Minangkabau untuk kembali pada sistem nagari, dimana menurut peneliti sistem nagari adalah bagian determinisme dari pendekatan positivisme, yang berasumsi keteraturan dimungkinkan karena adanya hukum sebab akibat, yang termanifestasi melalui dunia empiris. Disebabkan sistem desa yang tidak bisa menyatu dengan masyarakat Minangkabau, maka berimplikasi pada muram dan kaburnya peranan ninik-mamak serta penghulu. Dan jika sistem nagari dihidupkan kembali, memungkinkan ia bisa merekonstruksi nilai-nilai budaya yang semakin pudar dan hilang. Melalui makna nagari adalah republik mini yang bersifat otonom, maka harapan kehidupan demokratis akan berjalan dengan baik. Dan budaya Minangkabau adalah suatu budaya yang turun temurun, yang terkonstruksi dalam pengalaman dan pengetahuan.

Memberikan jawaban terhadap permasalahan di atas, tentunya tidak bisa secara serampangan mengambil kesimpulan hitam-putih, ya dan tidak sebelum dilakukan studi mendalam. Bertolak dari ini penulis ingin mengikhtisarkan dan menyajikannya dalam bentuk studi ilmiah. Fokus perhatian dari studi ini adalah mencari dan menyajikan makna filosofi kembali ke sistem pemerintahan nagari

¹¹ . Louis O Katsoff, *Pengantar Filsafat*, hlm 438.

dalam merevitalisasi dan memperkuat basis kultural anak nagari Minangkabau, terutama di Kabupaten Pasaman.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang diuraikan diatas, maka dirumuskan pokok permasalahan yang akan dijadikan landasan dalam penulisan skripsi ini, adalah :

1. Apa sesungguhnya yang melatarbelakangi keinginan masyarakat Minangkabau untuk kembali ke sistem pemerintahan Nagari ?
2. Dengan sosio-kultural yang berbeda apa signifikansi perubahan sistem pemerintahan Desa ke sistem pemerintahan Nagari ?
3. Apa makna filosofis yang mendasari kembali kepada sistem pemerintahan Nagari bagi masyarakat Minangkabau ?

C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk :

1. Mengidentifikasi filsafat tersembunyi pada masyarakat Minangkabau, dengan kembalinya ke sistem nagari.
2. Mengevaluasi secara kritis dan telaah data-data permasalahan yang lebih kompleks, ini juga merupakan refleksi filosofis budaya yang berpijakan pada realitas permasalahan sosio kultural yang ada.
3. Merumuskan konsepsi filosofis alternatif yang lebih utuh serta pemahamannya menjadi arahan untuk pengambilan keputusan tentang permasalahan kembali ke nagari.