

**EKSISTENSI NAGARI DI SUMATERA BARAT SEBAGAI DESA ADAT
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN DI INDONESIA
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014
TENTANG DESA**

Andrew Shandy Utama⁹²
Email: andrew.fh.unilak@gmail.com

ABSTRAK

Desa Adat telah ada sebelum Negara Indonesia terbentuk. Setelah Indonesia merdeka, Desa Adat masih tetap ada. Akan tetapi, pada masa pemerintahan rezim Orde Baru, Desa-desa Adat yang ada diseragamkan melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Hanya ada beberapa Desa Adat yang masih terus terjaga eksistensinya. Salah satunya yaitu *Nagari* yang masih eksis di Sumatera Barat. Dari uraian di atas, kiranya menarik untuk mengkaji mengenai eksistensi *Nagari* di Sumatera Barat sebagai Desa Adat dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, terutama setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa eksistensi *Nagari* di Sumatera Barat merupakan ‘buah’ dari perjuangan panjang masyarakat Minangkabau dan pemerintah daerahnya. Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa semakin memperkuat landasan hukum bagi *Nagari* untuk tetap menjaga eksistensinya sebagai warisan budaya Minangkabau di Sumatera Barat.

Kata Kunci : Desa Adat, Eksistensi Nagari, Sistem Ketatanegaraan Indonesia

⁹² Dosen Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Andalas Alamat kantor: Jl. Yos Sudarso Km. 8 Rumbai, Kota Pekanbaru

PENDAHULUAN

Terbentuknya sebuah Desa Adat diawali dari berbagai aktivitas kebiasaan yang dilakukan secara turun-temurun oleh sekelompok masyarakat hukum adat. Istilah ‘masyarakat hukum adat’ biasanya digunakan untuk merujuk pada kelompok-kelompok yang merupakan keturunan penduduk asli yang tinggal di suatu wilayah tertentu. Menurut Soerjono Soekanto, masyarakat hukum adat adalah kesatuan-kesatuan masyarakat yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri, yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa, dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya;⁹³ sedangkan di dalam Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 55 Tahun 1999 dijelaskan bahwa masyarakat hukum adat adalah suatu masyarakat yang menjadi subjek atau penganut dari hukum

kebiasaan yang berlaku terhadap sekelompok masyarakat dalam bidang-bidang tertentu, baik menyangkut harta benda maupun hal-hal yang nonbenda.

Pada dasarnya, masyarakat hukum adat terbentuk berdasarkan tiga prinsip dasar, yaitu genealogis, teritorial, serta gabungan dari genealogis dan teritorial. Prinsip genealogis merupakan masyarakat hukum adat yang terbentuk berdasarkan garis keturunan yang telah diwariskan secara turun-temurun, yaitu patrilineal, matrilineal, dan parental; sedangkan prinsip teritorial merupakan masyarakat hukum adat yang terbentuk berdasarkan kesamaan karena mendiami suatu wilayah tertentu. Masyarakat hukum adat dengan prinsip teritorial inilah yang kemudian secara turun-temurun membentuk suatu kesatuan yang disebut dengan ‘Desa Adat’.

Desa Adat telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara

⁹³ Soerjono Soekanto, *Kedudukan Kepala Desa sebagai Hakim Perdamaian*, (Jakarta : Rajawaliipress, 1986), hlm. 11.

Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum amandemen) menyebutkan bahwa dalam teritorial Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *„zelfbesturende landschappen“* dan *„volksgemeenschappen“*. Desa Adat tersebut mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Indonesia menghormati kedudukan Desa Adat dan segala peraturan negara yang mengatur mengenai daerah istimewa tersebut akan mengakomodir hak-hak asal usulnya. Oleh karena itu, keberadaan Desa Adat wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam sistem ketatanegaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁹⁴

Salah satu bukti mengenai eksistensi keberadaan masyarakat hukum adat sebelum Indonesia merdeka, dalam buku yang berjudul *„Staatrecht Overzee“*, C. van Vollenhoven menjelaskan bahwa :

—Ketika sebuah kapal berbendera tiga warna masuk daerah Indonesia pada tahun 1596, daerah itu dalam arti kata hukum tata negara, tidaklah merupakan sebidang tanah kosong dan tandus tidak tergarap. Daerah itu penuh padat dengan lembaga-lembaga pengaturan masyarakat dan pemerintah yang dikuasai oleh atau berkekuasaan atas suku-suku bangsa, kesatuan perkampungan, republik-republik, dan kerajaan-kerajaan. Hanya sifat kesatuan sama sekali tidak ada, meskipun Negara Majapahit dahulu tumbuh dengan kokohnya dan memegang pimpinan yang kuat, dan yang terdapat adalah justru suatu hukum tata negara Asia Timur yang jalin-berjalin dan tetap bersifat asli, walaupun penduduknya banyak terpengaruh oleh kebudayaan Hindu dan Islam.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa Desa Adat telah ada jauh sebelum Belanda masuk ke wilayah nusantara. Desa Adat, atau yang oleh C. van Vollenhoven disebut *„Republieken“*, adalah suatu pemerintahan demokratis yang mementingkan kesejahteraan rakyat yang bersifat asli dan otonom berdasarkan adat

⁹⁴ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa : Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan hingga Era Reformasi*, (Malang : Setara Press, 2015), hlm. 24.

istiadat dan sistem nilai budaya masyarakat setempat.⁹⁵

Berdasarkan tata susunan rakyat dan perbedaan dalam persekutuan-persekutuan hukum, C. van Vollenhoven menetapkan 19 *adatrechtskringen* (lingkaran hukum adat) di Indonesia, yaitu : 1) Aceh; 2) Tanah Gayo, Alas, Batak, dan Nias; 3) Minangkabau dan Mentawai; 4) Sumatra Selatan; 5) Daerah Melayu; 6) Bangka dan Belitung; 7) Kalimantan; 8) Minahasa; 9) Gorontalo; 10) Daerah Toraja; 11) Sulawesi Selatan; 12) Kepulauan Ternate; 13) Maluku dan Ambon; 14) Irian; 15) Kepulauan Timor; 16) Bali, Lombok, dan Sumbawa Barat; 17) Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Madura; 18) Daerah Swapraja Solo dan Yogya; 19) Jawa Barat.⁹⁶

Pada masa penjajahan Belanda, eksistensi Desa Adat masih tetap terjaga. Hal ini karena Pemerintahan Kolonial Belanda mengakui keberadaannya dan tidak pernah menghapus keberadaan hukum adat

sebagai pedoman hidup bagi masyarakat pribumi. Cara ini digunakan oleh Pemerintah Kolonial Belanda untuk menarik simpati masyarakat. Pemerintahan Kolonial Belanda yang berniat untuk mengeksploitasi kekayaan sumber daya alam daerah-daerah jajahannya memanfaatkannya dengan membayar para pimpinan Desa Adat (Kepala Suku) untuk melancarkan kegiatannya. Pemerintah Kolonial Belanda yang mengetahui bahwa masyarakat hukum adat sangat patuh kepada pemimpinnya memanfaatkan situasi ini agar mereka untuk mau bekerja keras memenuhi kebutuhan Belanda.

Pada tahun 1848, dilakukan amandemen terhadap Konstitusi Belanda akibat terjadinya revolusi besar di Eropa. Amandemen ini kemudian menjadi dasar lahirnya *Indische Staatsregeling* (Undang-Undang Ketatanegaraan Hindia Belanda) pada tahun 1854. Di dalam undang-undang inilah secara resmi diatur mengenai keberadaan Desa Adat, yang disebut dengan Desa Bumiputera.

⁹⁵ *Ibid.*, hlm. 3

⁹⁶ Nico Ngani, *Perkembangan Hukum Adat Indonesia*, (Yogyakarta : Pustaka Yustisia, 2012), hlm. 9-10.

Pada Pasal 128 Ayat (6) *Indische Staatsregeling* disebutkan bahwa masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.

Desa-desa Bumiputera dibiarkan memilih kepala dan anggota pemerintahan desanya sendiri, dengan persetujuan penguasa yang ditunjuk untuk itu menurut ordonansi. Gubernur Jenderal menjaga hak tersebut terhadap segala pelanggarannya. Selanjutnya, pada Pasal 128 Ayat (3) disebutkan bahwa Kepala Desa Bumiputera diberikan hak mengatur dan mengurus rumah tangganya dengan memperhatikan peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh Gubernur Jenderal, pemerintah wilayah, dan residen atau pemerintah otonom yang ditunjuk oleh ordonansi.

Dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa Adat telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju

Sejarahnya, pengaturan mengenai Desa Adat di Indonesia telah ditetapkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan, antara lain yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja sebagai Bentuk Peralihan untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam pelaksanaannya, diwarnai *political will* (keinginan peraturan perundang-undangan politik) penguasa yang ada pada tersebut belum dapat mewadahi zamannya. Begitu juga halnya segala kepentingan dan kebutuhan dengan eksistensi hukum adat bagi masyarakat Desa dan Desa Adat masyarakat Desa Adat. Aturan yang hingga saat ini sudah hukum yang mengakomodir dan berjumlah sekitar 73.000 (tujuh melegalkan hukum adat ada puluh tiga ribu). Selain itu, tingkatannya, mulai dari tingkat pelaksanaan aturan yang selama ini dasar (konstitusi) sampai aturan berlaku sudah tidak sesuai lagi yang bersifat operasional dan teknis dengan perkembangan zaman, untuk pengimplementasiannya. terutama antara lain menyangkut Dengan berperannya hukum adat di kedudukan masyarakat hukum adat, tengah masyarakat, maka demokratisasi, keberagaman, masyarakat akan merasa ikut partisipasi masyarakat, serta bertanggung jawab terhadap kemajuan dan pemerataan daerahnya. Masyarakat mematuhi pembangunan, sehingga aturan hukum adat karena mereka menimbulkan kesenjangan takut akan sanksi adat dan sanksi antarwilayah, kemiskinan, dan sosial yang akan diterimanya apabila masalah sosial budaya yang dapat melakukan pelanggaran. Kendala mengganggu keutuhan Negara penerapan hukum adat dalam Kesatuan Republik Indonesia. penyelenggaraan pemerintahan di

Menurut Suherman Toha, Desa Desa Adat terjadi apabila ada Adat telah ada jauh sebelum Negara perbedaan antara aturan hukum Republik Indonesia merdeka, yaitu negara yang bersifat mengikat sejak zaman kerajaan-kerajaan dengan norma hukum adat, berjaya di nusantara. Hanya saja, sehingga diperlukan solusi yang penyebutan nama dan sistem bijak dan tepat agar dapat pemerintahannya yang berbeda- mengakomodir semua kebutuhan beda di tiap daerah karena sangat masyarakat.

Akan tetapi, selama pemerintahan rezim Orde Baru, kesatuan masyarakat hukum adat yang sangat beraneka ragam di Indonesia direduksi dan diseragamkan melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Akibatnya, sebagian besar kesatuan masyarakat hukum adat yang ada menjadi ‘mati suri’ karena harus menyesuaikan diri dengan tuntutan yang diatur di dalam undang-undang tersebut. Akan tetapi, ada juga beberapa kesatuan masyarakat hukum adat yang masih terus terjaga eksistensinya dalam bentuk ‘Desa Adat’, seperti ‘Nagari’ yang masih eksis di Provinsi Sumatera Barat.

Dari uraian di atas, kiranya menarik untuk mengkaji mengenai eksistensi *Nagari* di Sumatera Barat sebagai Desa Adat dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, terutama setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Sumber data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder tersebut dapat dibedakan menjadi tiga bagian, yaitu : 1) Bahan hukum primer, adalah bahan hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, di antaranya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. 2) Bahan hukum sekunder, adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang bersumber dari buku-buku hukum dan artikel-artikel ilmiah yang berkaitan dengan penelitian ini. 3) Bahan hukum tersier, adalah bahan hukum pelengkap berupa kamus hukum. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan metode studi dokumenter. Data yang terkumpul selanjutnya dianalisis secara kualitatif dan pada akhirnya disimpulkan dengan metode deduktif.

Eksistensi Nagari di Sumatera Barat

Di Sumatera Barat, *Nagari* adalah sebuah 'republik kecil' yang mempunyai pemerintahan sendiri secara otonom dan berbasis pada masyarakat (*self-governing community*). Sebagai daerah republik kecil, *Nagari* mempunyai perangkat pemerintah demokratis yaitu unsur legislatif, eksekutif, dan yudikatif. *Nagari*, secara antropologis, merupakan kesatuan holistik bagi berbagai perangkat tatanan sosial budaya. Ikatan ber-*Nagari* di Minangkabau, dulunya bukan saja primordial-konsanguinal (ikatan darah dan kekerabatan adat) sifatnya, tetapi juga struktural fungsional dalam artian teritorial-pemerintahan yang efektif. Karena itu, *Nagari* mempunyai kaitan ke atas; ke *Luhak* dan ke *Alam*, dan kaitan ke samping antara sesama *Nagari*, terutama adalah emosional.⁹⁷

Sistem otonomi seperti ini adalah ciri khas masyarakat bersuku (*tribal society*) demi kepentingan mempertahankan diri dan

pelestarian nilai-nilai masing-masing *Nagari*, yang fokusnya adalah keragaman. Ikatan *Luhak* dan *Alam* adalah ikatan totemis dan kosmologis yang mempertemukan antara *Nagari-nagari* itu dan mengikatnya menjadi kesatuan-kesatuan emosional spiritual. Karena itu, orang Minang secara sadar membedakan antara kesatuan-teritorial-konsanguinal dalam bentuk republik *Nagari-nagari* dengan kesatuan-totemis-kosmologis.⁹⁸

Nagari merupakan kesatuan masyarakat adat yang merupakan evolusi dari komunitas yang lebih kecil, disebut *Taratak*. *Taratak* terdiri dari beberapa keluarga yang membuka dan menempati lahan tertentu yang strategis, suatu tempat yang datar, dekat dengan sumber air, tanahnya subur, dan aman dari ancaman binatang buas. Keluarga *Taratak* biasanya terdiri dari satu *mamak* yang dituakan di antara keluarga tersebut. *Mamak* ialah saudara laki-laki dari pihak ibu. Ketika *mamak* pertama menjadi *ninik*,

⁹⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan.....* Op. Cit. hlm. 60-61.

⁹⁸ *Ibid.*, hlm. 61.

dan pendatang membentuk *mamak*-nya sendiri, maka jumlah *mamak* di dalam *Taratak* bertambah, *Taratak* kemudian berkembang menjadi Dusun. Demikian seterusnya, Dusun-dusun membentuk komunitas *Koto*, komunitas *Koto* berkembang menjadi *Nagari*.⁹⁹

Nagari merupakan kesatuan masyarakat hukum adat yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa. Artinya, *Nagari* merupakan suatu bentuk pemerintahan berdasarkan adat Minangkabau dengan struktur dan susunan yang asli yakni adat Minangkabau, di samping melaksanakan pemerintahan secara umum (pemerintahan umum) dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁰⁰

Adat Minangkabau mempunyai sistem kekerabatan matrilineal, yakni garis keturunan yang ditarik dari garis Ibu

(perempuan) dan terstruktur dengan sistem Pemerintahan Suku dengan anggota-anggota keluarga berikut hartanya, baik fisik maupun non fisik, dan tersistem dalam suatu bentuk pemerintahan yang demokratis, yang dilambangkan dengan kata-kata adat: *Nagari Bakaampek Suku, Suku Babuah Paruik* (*Nagari* dengan keempat suku, suku memiliki keturunan dari garis Ibu). Kumpulan dari suku-suku tersebut yang membentuk suatu *Nagari* yang dalam *mamang adat*: *Nagari Bakaampek Suku* (*Nagari* dengan empat suku) artinya minimal dalam suatu *Nagari* terdiri dari empat suku. Hal ini berarti susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa menunjukkan suatu *Nagari* akan mempunyai ciri genealogis (garis keturunan) dan wilayah/teritorial yang jelas yang bersifat istimewa mempunyai pemerintahan sendiri, sehingga masyarakat *Nagari* (anak *Nagari*) terbagi habis ke dalam suku yang ada.¹⁰¹

⁹⁹ Budi Baik Siregar dan Wahono, *Kembali ke Akar, Kembali ke Konsep Otonomi Masyarakat Asli*, (Jakarta : FPPM, 2012), hlm. 19.

¹⁰⁰ Musyair Zainuddin, *Implementasi Pemerintahan Nagari Berdasarkan Hak Asal-usul Adat*, (Yogyakarta : Ombak, 2010), hlm. 4.

¹⁰¹ *Ibid.*, hlm. 4-5.

Pada mulanya, pemerintahan Barat menemukan momentum baru *Nagari* di Minangkabau dapat seraya melakukan respon cepat dikatakan adalah murni terhadap desentralisasi, dengan pemerintahan adat yang berawal mengusung tema “*Kembali ke Nagari*”. Untuk menguatkan tekad dari pemerintahan suku- “*kembali ke Nagari*” tersebut, pemerintahan suku yang berakumu- disahkanlah Peraturan Daerah lasi menjadi pemerintahan *Nagari*. Provinsi Sumatera Barat Nomor 9

Sebagaimana telah dijelaskan Tahun 2000 tentang Ketentuan sebelumnya, selama pemerintahan Pokok Pemerintahan *Nagari*. rezim Orde Baru, kesatuan

masyarakat hukum adat yang sangat Sistem pemerintahan *Nagari* beraneka ragam di Indonesia dipandang efektif guna menciptakan direduksi dan diseragamkan melalui ketahanan agama dan budaya Undang-Undang Nomor 5 Tahun berdasarkan tradisi dan sosial- budaya masyarakat Sumatera Barat 1979 tentang Pemerintahan Desa. yang demokratis dan aspiratif, serta Akibatnya, sebagian besar kesatuan dalam rangka tercapainya masyarakat hukum adat yang ada kemandirian, peranserta dan menjadi “mati suri” karena harus kreativitas masyarakat yang selama menyesuaikan diri dengan tuntutan ini dipinggirkan dan diabaikan. yang diatur di dalam undang-undang tersebut.

Ada beberapa penilaian positif Untuk tetap menjaga atas keberhasilan Provinsi Sumatera kelestarian *Nagari*, maka disahkan Barat untuk “*kembali ke Nagari*”. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Pertama, *Nagari* adalah identitas Barat Nomor 13 Tahun 1983 tentang utama dan basis kehidupan orang *Nagari* sebagai Kesatuan Masyarakat Minangkabau. Orang Minang selalu Hukum Adat dalam Provinsi bangga menyebut dirinya sebagai Sumatera Barat. Puncaknya, ketika —*anak Nagari*”. Kedua, “*kembali ke Nagari*” didukung oleh perpaduan pemerintahan rezim Orde Baru antara gerakan sosial (*social* berakhir pada tahun 1998, Sumatera

movement) dan kebijakan (*public policy*). Ketiga, gerakan “Kembali ke Nagari” didukung dan dibuat dinamis karena modal sosial (kerja sama dan jaringan) yang kuat. Keempat, cerita sukses “kembali ke Nagari” tidak lepas dari respon pemerintah daerah.¹⁰²

Pengaturan Nagari sebagai Desa Adat di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

Melalui amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dipertegas melalui ketentuan yang terdapat pada Pasal 18B, yang berbunyi :

—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.

Ketentuan inilah yang menjadi dasar lahirnya Undang-Undang

Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang disahkan pada tanggal 15 Januari 2014. Dalam perspektif politik hukum, lahirnya undang-undang tersebut merupakan ‘buah’ pergulatan politik yang panjang, sekaligus pergulatan pemikiran untuk menjadikan Desa maupun Desa Adat sebagai basis pembangunan kualitas kehidupan. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang lahir di ‘tahun politik’ (Pemilu 2014) dianggap sebagai komoditas politik bagi partai politik untuk modal kampanye dan meraup banyak suara masyarakat di pedesaan.¹⁰³ Meskipun dianggap sebagian pihak sebagai komoditas politik, namun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 secara jelas dapat menjadi landasan yang kokoh untuk terus menjaga eksistensi Desa Adat dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Desa dan Desa Adat adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur

¹⁰² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan..... Op. Cit.* hlm. 71.

¹⁰³ *Ibid.*, hlm. 206.

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.¹⁰⁴

Pemerintah berkewajiban melakukan penataan kesatuan masyarakat hukum adat dan menetapkan menjadi Desa Adat. Penetapan Desa Adat tersebut harus memenuhi tiga persyaratan yang telah diatur di dalam undang-undang. Pertama, kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya secara nyata masih hidup, baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional. Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya yang masih hidup tersebut harus memiliki wilayah dan paling kurang memenuhi salah satu atau gabungan unsur adanya : a) masyarakat yang warganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok;

b) pranata pemerintahan adat; c) harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau d) perangkat norma hukum adat.

Kedua, kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat.

Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya tersebut dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat apabila :

a) keberadaannya telah diakui berdasarkan undang-undang yang berlaku sebagai pencerminan perkembangan nilai yang dianggap ideal dalam masyarakat dewasa ini, baik undang-undang yang bersifat umum maupun bersifat sektoral; dan b) substansi hak tradisional tersebut diakui dan dihormati oleh warga kesatuan masyarakat yang bersangkutan dan masyarakat yang lebih luas serta tidak bertentangan dengan hak asasi manusia.

Terakhir, kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Suatu kesatuan

¹⁰⁴ Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya tersebut sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia apabila kesatuan masyarakat hukum adat tersebut tidak mengganggu keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai sebuah kesatuan politik dan kesatuan hukum yang : a) tidak mengancam kedaulatan dan integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan b) substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terdapat beberapa asas yang menjadi dasar pentingnya pengaturan khusus mengenai Desa Adat. Asas-asas tersebut adalah :

1. Asas Rekognisi, yaitu pengakuan terhadap hak asal usul Desa Adat.
2. Asas Subsidiaritas, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat.
3. Asas Keberagaman, yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang

berlaku di masyarakat, tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

4. Asas Kebersamaan, yaitu semangat untuk berperan aktif dan bekerja sama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di tingkat Desa Adat dan unsur masyarakatnya dalam membangun Desa Adat tersebut.
5. Asas Kegotongroyongan, yaitu kebiasaan saling tolong-menolong untuk membangun Desa Adat.
6. Asas Kekeluargaan, yaitu kebiasaan warga masyarakat sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar.
7. Asas Musyawarah, yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan.
8. Asas Demokrasi, yaitu sistem pengorganisasian masyarakat

dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat atau dengan persetujuan masyarakat, serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa diakui, ditata, dan dijamin.

9. Asas Kemandirian, yaitu suatu proses yang dilakukan oleh pemerintah Desa Adat dan masyarakatnya untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri.
10. Asas Partisipasi, yaitu turut berperan aktif dalam suatu kegiatan.
11. Asas Kesetaraan, yaitu kesamaan dalam kedudukan dan peran.
12. Asas Pemberdayaan, yaitu upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas

kebutuhan masyarakat tersebut.

13. Asas Keberlanjutan, yaitu suatu proses yang dilakukan secara terkoordinasi, terintegrasi, dan berkesinambungan dalam merencanakan dan melaksanakan program pembangunan Desa Adat.¹⁰⁵

Sesuai dengan amanat Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengaturan khusus mengenai Desa Adat bertujuan untuk :

1. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa Adat yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa Adat dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

¹⁰⁵ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

3. Melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat.
4. Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat untuk pengembangan potensi dan aset Desa Adat guna kesejahteraan bersama.
5. Membentuk pemerintahan Desa Adat yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab.
6. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum.
7. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat guna mewujudkan masyarakat Desa Adat yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional.
8. Memajukan perekonomian masyarakat serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional.
9. Memperkuat masyarakat Desa Adat sebagai subjek pembangunan.¹⁰⁶

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 ini disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 Ayat (7). Walaupun demikian, kewenangan kesatuan masyarakat hukum adat mengenai pengaturan hak ulayat tetap merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral yang berkaitan, misalnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Dengan konstruksi menggabungkan fungsi *self-governing community* dengan *local self government*, diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang

¹⁰⁶ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

selama ini merupakan bagian dari wilayah Desa, ditata sedemikian rupa menjadi Desa Adat. Desa Adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama dengan Desa, sedangkan perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal usul, terutama menyangkut pelestarian sosial, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli.

Setiap daerah mempunyai sebutan yang berbeda-beda kepada orang yang memimpin Desa Adat, namun memiliki substansi yang sama. Di Provinsi Sumatera Barat, sebuah *Nagari* dipimpin oleh seorang Wali Nagari. Wali Nagari bertugas menyelenggarakan pemerintahan, melaksanakan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.¹⁰⁷ Dalam melaksanakan tugas tersebut, Wali Nagari memiliki kewenangan :

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan.
2. Mengangkat dan memberhentikan perangkat *Nagari*.
3. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset *Nagari*.
4. Menetapkan Peraturan *Nagari*.
5. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja *Nagari*.
6. Membina kehidupan masyarakat.
7. Membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat.
8. Membina dan meningkatkan perekonomian *Nagari* serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat.
9. Mengembangkan sumber pendapatan *Nagari*.
10. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
11. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat.

¹⁰⁷ Pasal 26 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

12. Memanfaatkan teknologi tepat guna.
13. Mengoordinasikan pembangunan *Nagari* secara partisipatif.
14. Mewakili *Nagari* di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
15. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁰⁸

Selain kewenangan di atas, dalam melaksanakan tugasnya, Wali *Nagari* berkewajiban untuk :

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika.
2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
3. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat.
4. Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan.
5. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender.
6. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.
7. Menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di *Nagari*.
8. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan yang baik.
9. Mengelola keuangan dan aset *Nagari*.
10. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan *Nagari*.
11. Menyelesaikan perselisihan masyarakat.

¹⁰⁸ Pasal 26 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

12. Mengembangkan perekonomian masyarakat.
13. Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat.
14. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan.
15. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.
16. Memberikan informasi kepada masyarakat.¹⁰⁹
4. Mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan.
5. Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Nagari.¹¹⁰

KESIMPULAN

Apabila ada kewajiban, maka tentunya akan ada hak. Dalam melaksanakan tugasnya, Wali Nagari berhak :

1. Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja pemerintah Nagari.
2. Mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Nagari.
3. Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan.

Desa Adat telah ada sebelum Negara Indonesia terbentuk. Setelah Indonesia merdeka, Desa Adat masih tetap ada. Akan tetapi, pada masa pemerintahan rezim Orde Baru, Desa-desa Adat yang ada diseragamkan melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Hanya ada beberapa Desa Adat yang masih terus terjaga eksistensinya. Salah satunya yaitu *Nagari* yang masih eksis di Sumatera Barat.

Eksistensi *Nagari* di Sumatera Barat merupakan ‘buah’ dari perjuangan panjang masyarakat Minangkabau dan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat. Hal ini karena telah ditegaskan bahwa

¹⁰⁹ Pasal 26 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹¹⁰ Pasal 26 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

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. Ketentuan inilah yang menjadi dasar lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang semakin memperkuat landasan hukum bagi *Nagari* untuk tetap menjaga eksistensinya sebagai salah satu masyarakat hukum adat di Indonesia.

REFERENSI

Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a. 2010. *Republik Desa : Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern dalam Desain Otonomi Desa*. Bandung : Alumni.

Budi Baik Siregar dan Wahono. 2012. *Kembali ke Akar, Kembali ke Konsep Otonomi Masyarakat Asli*. Jakarta : FPPM.

Musyair Zainuddin. 2010. *Implementasi Pemerintahan Nagari Berdasarkan Hak Asal-usul Adat*. Yogyakarta : Ombak.

Ni'matul Huda. 2015. *Hukum Pemerintahan Desa : Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan hingga Era Reformasi*. Malang : Setara Press.

Nico Ngani. 2012. *Perkembangan Hukum Adat Indonesia*. Yogyakarta : Pustaka Yustisia.

Purwo Santoso. 2003. *Pembaharuan Desa Secara Partisipatif*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Soerjono Soekanto. 1986. *Kedudukan Kepala Desa sebagai Hakim Perdamaian*. Jakarta: Rajawalipress.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

