



**PELAKSANAAN TUGAS BADAN PERMUSYAWARATAN
RAKYAT NAGARI DALAM PENYELENGGARAAN
Pemerintahan Nagari Perspektif Hukum Tata
Negara Islam
(Studi Kasus Nagari Simawang Kabupaten Tanah Datar)**

SKRIPSI

*Ditulis Sebagai Syarat untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Jurusan Hukum Tata Negara*

Oleh:

LIZA RAHAYU
NIM 15301500031

**JURUSAN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
BATANGAS
2019**

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Liza Rahayu

NIM : 15301500031

Tempat/Tanggal lahir : Simawang, 06 November 1996

Fakultas : Syariah

Jurusan : Hukum Tata Negara (Siyasah)

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa Skripsi saya yang berjudul: "**PELAKSANAAN TUGAS BADAN PERMUSYAWARATAN RAKYAT NAGARI DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN NAGARI (Studi Kasus Nagari Simawang Kabupaten Tanah Datar)**" adalah benar karya saya sendiri bukan plagiat kecuali yang dicantumkan sumbernya.

Apabila di kemudian hari terbukti bahwa karya ilmiah ini plagiat, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Batusangkar, 25 Agustus 2019



Liza Rahayu

NIM 15301500031

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Pembimbing SKRIPSI atas nama Liza Rahayu, NIM 15301500031, Judul: **PELAKSANAAN TUGAS BADAN PERMUSYAWARATAN RAKYAT NAGARI DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN NAGARI (Studi Kasus Nagari Simawang Kabupaten Tanah Datar)**. Memandang bahwa SKRIPSI yang bersangkutan telah memenuhi persyaratan ilmiah dan dapat disetujui untuk diajukan ke sidang *munaqasyah*.

Demikianlah persetujuan ini diberikan untuk dapat digunakan seperlunya.

Batusangkar, 09 Agustus 2019

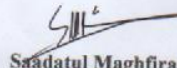
Pembimbing I



Dr. Ulya Atsani, S.H., M.Hum.

NIP. 19750303 199903 1 004

Pembimbing II

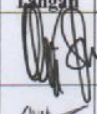





Saadatul Maghfira, MH.

NIP. 19880416 201503 2 004

PENGESAHAN TIM PENGUJI SKRIPSI

Skripsi yang ditulis oleh **Liza Rahayu** Nim 15 3015 00031 berjudul **“Pelaksanaan Tugas Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari Perspektif Hukum Tata Negara Islam (Studi Kasus Nagari Simawang Kabupaten Tanah Datar)** telah diajukan dalam sidang *Munqasyah* mahasiswa Fakultas Syariah Jurusan Hukum Tata Negara Institut Agama Islam Negeri Batusangkar dan dinyatakan telah dapat diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH) pada hari Selasa 27 Agustus 2019. Demikian persetujuan ini diberikan untuk dapat digunakan seperlunya.


No	Nama Penguji/NIP Penguji	Jabatan	Tanda Tangan	Tanggal
1	Dr. Ulya Atsani, S.H, M. Hum NIP. 19750303 199903 1 004	Ketua/ Pembimbing I		7/10/19.
2	Saadatul Maghfira, MH NIP. 19880416 201503 2 004	Sekretaris/ Pembimbing II		7/10/19.
3	Dr. Hj. Sri Yunarti, M.Ag. NIP. 19671103 199403 2 004	Anggota/ Penguji I		25/10/19.
4	Afdil Azizi, SH., M. Kn NIP.-	Anggota Penguji II		27/08/19.

Batusangkar, 23 September 2019

Mengetahui

Dekan Fakultas Syariah




H. Zainuddin, MA

NIP. 19631216 199203 1 002

ABSTRAK

LIZA RAHAYU. NIM 15 301 5000 31. Judul Skripsi: **Pelaksanaan Tugas Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari Perspektif Hukum Tata Negara Islam (Studi Kasus Nagari Simawang Kabupaten Tanah Datar).** Jurusan Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Batusangkar tahun akademik 2019.

Pokok permasalahan dalam skripsi ini adalah bagaimana efektifitas fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari dan apa faktor-faktor penyebab tidak berjalannya fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari. Tujuan pembahasan ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan efektifitas fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam penyelenggaraan pemerintahan Nagari dan faktor-faktor penyebab tidak berjalannya fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam penyelenggaraan pemerintahan Nagari.

Penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*), untuk mendapatkan data-data dari permasalahan yang diteliti. Metode yang digunakan yaitu metode kualitatif dengan pendekatan *yuridis-sosiologis*. Sumber data yang penulis gunakan adalah sumber data primer dan sumber data sekunder. Sumber data primer yaitu Wali Nagari, Ketua Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN), Perangkat di Kantor Wali Nagari dan Wali Jorong (Unsur Masyarakat) Nagari Simawang dan peraturan perundang-undangan, peraturan daerah. Sumber data sekunder yaitu dari beberapa buku, dokumen Nagari, dan karya ilmiah lainnya. Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan adalah melalui wawancara dan dokumentasi. Teknik pengolahan data dilakukan secara deskriptif kualitatif, kemudian diuraikan serta melakukan klasifikasi terhadap aspek masalah tertentu dan memaparkan melalui kalimat yang efektif.

Dari penelitian yang penulis lakukan ditemukan bahwa, beberapa fungsi yang dijalankan oleh BPRN yang terdapat pada Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 tahun 2008 tentang Nagari tidak berjalan secara efektif, dikarenakan adanya salah satu fungsi yang tidak dijalankan yaitu fungsi menetapkan Peraturan Nagari bersama Wali Nagari sendiri. Faktor-faktor penyebab tidak berjalannya Fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari yaitu, Kurangnya keterbukaan Pemerintah Nagari dengan BPRN Simawang, Kurangnya komunikasi dan koordinasi antara Ketua BPRN dengan anggotanya, Masih rendahnya Sumber Daya Manusia di Nagari Simawang dan Sarana dan Prasana yang kurang memadai, dan Belum sepenuhnya penerapan PERDA Kabupaten Tanah Datar Pasal 34 Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari ditengah masyarakat Nagari Simawang.

DAFTAR ISI

PERSETUJUAN PEMBIMBING	
LEMBAR PENGESAHAN	
PERNYATAAN KEASLIAN	
BIODATA PENULIS	
HALAMAN PERSEMBAHAN	
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR LAMPIRAN	vii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Fokus Penelitian.....	10
C. Rumusan Masalah.....	10
D. Tujuan Penelitian	10
E..Manfaat dan Luaran Penelitian	11
F..Definisi Operasional	12
BAB II KAJIAN TEORI	14
A. Konsep Negara dalam Islam.....	14
1. Pengertian Ketatanegaraan Islam.....	14
2. Unsur-unsur Negara Islam	14
3. Bentuk Negara Islam	15
4. Bentuk Pemerintahan Negara Islam	16
5. Sumber Hukum Tata Negara	16
6. Konsep penting dalam Sejarah Pemerintahan Islam.....	20
B. Tinjauan Umum tentang Pemerintahan Nagari	24
1. Pengertian Nagari	24
2. Pemerintahan Nagari.....	28
3. Syarat Terbentuknya Nagari	30

4. Lembaga Pemerintahan Nagari.....	39
C. Penelitian Relevan	45
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	48
A. Jenis Penelitian	48
B. Latar dan Waktu Penelitian.....	48
C. Instrumen Penelitian Fokus Penelitian	49
D. Sumber Data	49
E..Teknik Pengumpulan Data.....	50
F..Teknik Analisis Data	50
G. Teknik Penjaminan Keabsahan Data	51
BAB IV HASIL PENELITIAN.....	52
A. Gambaran Umum Nagari Simawang.....	52
B. Efektifitas Fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari.....	61
C. Faktor-faktor penyebab tidak berjalannya Fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari	71
BAB V PENUTUP.....	75
A. Simpulan	75
B. Saran.....	75

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 : Waktu penelitian penulis.....	48
Tabel 4.1 : Struktur pemerintahan Nagari Simawang	55
Tabel 4.2 : Susunan pengurus BPRN Simawang	56
Tabel 4.3 : Luas wilayah jorong di Nagari Simawang.....	58
Tabel 4.4 : Luas lahan menurut penggunaan di Nagari Simawang.....	59
Tabel 4.5 : Luas wilayah dan jumlah penduduk	60
Tabel 4.6 : Komposisi penduduk menurut jenis kelamin.....	61
Tabel 4.7 : Komposisi penduduk menurut kepadatan.....	62
Tabel 4.8 : Jumlah penduduk usia 15 tahun ke atas yang bekerja	62
Tabel 4.9 : Jumlah penduduk berumur 15 tahun ke atas menurut pendidikan.....	64

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Daftar Wawancara
- Lampiran 2 : Surat Rekomendasi Penelitian dari LPPM IAIN Batusangkar
- Lampiran 3 : Surat Rekomendasi Melakukan Penelitian
- Lampiran 4 : Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian dari Kantor wali Nagari Simawang
- Lampiran 5 : Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 tahun 2008 tentang Nagari
- Lampiran 6 : Berita Acara Ujian Munaqasyah
- Lampiran 7 : Kartu Monitoring

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum Tata Negara Islam (*Fiqih Siyasah*) mengenal lembaga perwakilan dengan *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi*. Secara harfiah *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* berarti orang yang dapat memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat (warga negara). Dengan kata lain *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Anggota *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* terdiri dari orang-orang yang berasal berbagai kalangan dan profesi (Iqbal, 2007: 137-138).

Perkembangan *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* dirasa perlu dalam pemerintahan Islam, mengenai banyaknya permasalahan kenegaraan yang harus di putuskan secara bijak dan pandangan tajam, sehingga mampu menciptakan kemaslahatan umat Islam. Para ahli *fiqih siyasah* menyebutkan beberapa alasan pentingnya *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi*, yaitu:

1. Rakyat secara keseluruhan tidak mungkin dilibatkan untuk dimintai pendapatnya tentang undang-undang. Oleh karena itu harus ada kelompok masyarakat yang bisa diajak musyawarah dalam menentukan kebijaksanaan pemerintah dan pembentukan undang-undang.
2. Rakyat secara individual tidak mungkin dikumpulkan untuk melakukan musyawarah disuatu tempat, apalagi diantara mereka pasti ada yang tidak mempunyai pandangan yang tajam dan tidak mampu berfikir kritis. Mereka tentu tidak mampu mengemukakan pendapat dalam musyawarah. Hal demikian dapat mengganggu aktifitas kehidupan masyarakat.
3. Musyawarah hanya bisa dilakukan apabila jumlah pesertanya terbatas. Kalau seluruh rakyat dikumpulkan di suatu tempat untuk melakukan musyawarah di pastikan musyawarah tersebut tidak dapat terlaksana.

4. Kewajiban *amar ma'ruf nahi munkar* hanya bisa dilakukan apabila ada lembaga yang berperan menjaga kemaslahatan antara pemerintah dan rakyat.
5. Kewajiban taat kepada pemimpin umat baru mengikat apabila pemimpin itu di pilih oleh lembaga musyawarah.
6. Ajaran Islam sendiri yang menekankan perlunya pembentukan lembaga musyawarah sebagaimana dalam surat *asy-syura*, 42:38 dan *Ali Imran* 3:159, disamping itu, Nabi Muhammad SAW. Sendiri menekankan dan melaksanakan musyawarah dengan para sahabat untuk menentukan suatu kebijakan pemerintah.

Menurut Al-Anshari (Iqbal, 2007: 143) pemilihan anggota *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* dilakukan melalui beberapa cara sebagai berikut:

- a. Pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala. Dalam pemilu ini anggota masyarakat yang sudah memenuhi persyaratan dapat memilih anggota *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* sesuai dengan pilihannya.
- b. Pemilihan anggota *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* melalui seleksi dalam masyarakat. Dalam hal ini, masyarakat melihat orang-orang yang terpandang dan mempunyai integritas pribadi serta memiliki perhatian yang besar terhadap kepentingan umat.
- c. Disamping itu, ada juga golongan *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* yang diangkat oleh kepala negara.

Selanjutnya Abu A'la al- Maududi (Djazuli, 2003: 76) menyebutkan bahwa *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* mempunyai tugas seperti berikut:

1. *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* adalah pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan *membai'at* imam (kepala negara).
2. *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* mempunyai wewenang mengarahkan kehidupan masyarakat kepada yang maslahat.

3. *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* mempunyai wewenang membuat undang-undang yang mengikat kepada seluruh umat didalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh al-Qur'an dan Hadis.
4. *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* tempat konsultasi Imam (kepala negara) dalam menentukan kebijakan.
5. *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* mengawasi jalannya pemerintahan.

Pada masa modern, sejalan dengan masuknya pengaruh pemikiran politik barat terhadap Islam, pemikiran tentang *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* juga berkembang.

Di Indonesia Lembaga Perwakilan Rakyat dikenal dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) ditingkat Nagari sebagai representasi dari kehendak rakyat.

Negara Indonesia yang lahir pada 17 Agustus 1945 adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, dalam penyelenggaraan pemerintahnya daerah Indonesia terdiri atas beberapa daerah atau wilayah provinsi dan setiap daerah atau wilayah provinsi terdiri atas beberapa daerah kabupaten atau kota. Selanjutnya di dalam setiap daerah kabupaten atau kota terdapat satuan pemerintahan terendah yang disebut desa dan kelurahan. Dengan demikian, desa dan kelurahan adalah satuan pemerintahan terendah dibawah pemerintahan kabupaten atau kota (Nurcholis, 2011: 1).

Pemerintahan Desa terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa. Kepala Desa dipilih langsung oleh rakyat dan kepala Desa yang terpilih ditetapkan langsung oleh Badan Permusyawaratan Desa serta disahkan langsung oleh bupati. Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 3 ayat (4) menyatakan Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah

dan ditetapkan secara demokratis. Titik tolak pembangunan yang dilaksanakan ditingkat pedesaan sebaiknya berdasarkan kepemimpinan kepala desa dengan segenap potensi masyarakat yang ada, hendaknya digalang secara baik bersama-sama Badan Permusyawaratan Desa sehingga keberhasilan pembangunan dapat dinikmati dan dirasakan bersama (Agustian, 2014: 4).

Dalam perjalanan ketatanegaraan pemerintahan desa, telah ditetapkan beberapa peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang Desa, antara lain: Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Kemudian tentang Pemerintahan Desa ditegaskan dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah kabupaten dan kota.
- (2) Daerah kabupaten atau kota dibagi atas kecamatan dan kecamatan dibagi atas kelurahan dan atas desa.

Demikian pula dalam pasal 371 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa:

- (1) Dalam daerah kabupaten atau kota dapat dibentuk desa.
- (2) Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan mengenai desa.

Dalam pasal 372 juga menyatakan bahwa:

- (1) Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten atau kota dapat menugaskan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kepada Desa.

Secara filosofis, keberadaan desa menunjukkan lebih dahulu ada dan perannya dalam berpemerintahan dengan rakyat, sebelum muncul tata pemerintahan di atasnya. Oleh karena itu, desa seharusnya menjadi landasan dan bagian dari tata pengaturan pemerintahan sesudahnya. Bangunan pemerintahan desa merupakan hal yang fundamental bagi tata Negara Indonesia; artinya, bangsa dan negara sebenarnya terletak di desa.

Oleh karena itu, pengaturan desa dalam Perundang-undangan, baik jenis dan hierarkinya, akan menentukan maju mundurnya desa yang *berimplikasi* pada pemerintahan yang ada di atasnya. Undang-Undang Desa merupakan instrumen untuk membangun kehidupan baru desa yang mandiri, demokratis, dan sejahtera. Kemandirian yang di maksud bukan kesendirian desa dalam menghidupi dirinya sendiri, tetapi terkait dengan dimensi keadilan yang berada dalam konteks relasi antara desa dengan supra desa (pusat dan daerah) (Roza dan Arliman S, 2017: 608).

Di Sumatera Barat lembaga pemerintahan terkecil adalah Nagari yang sudah ada sebelum Kemerdekaan Indonesia. Menurut Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari Pasal 1 ayat (2) yaitu:

“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 usul dan adat istiadat setempat dalam wilayah Provinsi Sumatera Barat”.

Istilah Nagari merupakan penyebutan lain dari Desa di Minangkabau. Hal ini sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan bahwa penyebutan desa/desa adat yang sebagaimana dimaksud ayat (1) penyebutannya disesuaikan dengan penyebutan berlaku di daerah setempat. Di Minangkabau, Nagari dapat diumpamakan sebagai sebuah negara kecil yang di dalamnya terdapat alat-alat perlengkapan nagari yang disebut pemerintahan nagari. tugasnya adalah mengatur dan mengurus urusan kenagarian termasuk urusan adat yang merupakan masalah kental dalam masyarakat Minangkabau.

Adapun sistem pemerintahan nagari tersebut antara lain yaitu, Nagari dipimpin oleh seorang Wali Nagari, dan dalam menjalankan pemerintahannya, dahulu Wali Nagari dibantu oleh beberapa *Wali jorong*, namun sekarang dibantu oleh sekretaris nagari dan beberapa Pegawai

Negeri Sipil yang jumlahnya tergantung dengan kebutuhan pemerintahan nagari tersebut. Wali Nagari dipilih oleh anak nagari secara demokratis dengan pemilihan langsung untuk masa jabatan 6 tahun dan kemudian dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya.

Biasanya yang dipilih menjadi Walinagari adalah orang yang paling di anggap menguasai tentang semua aspek kehidupan dalam budaya Minangkabau, sehingga Walinagari tersebut mampu menjawab semua persoalan yang di hadapi anak nagari (penduduk nagari). Nagari secara administratif pemerintahan berada dibawah kecamatan yang merupakan bagian dari perangkat daerah kabupaten. Sedangkan nagari bukan merupakan bagian dari perangkat daerah jika berada dalam struktur pemerintahan kota, berbeda dengan kelurahan, Nagari memiliki hak mengatur wilayahnya yang lebih luas, sedangkan kelurahan tidak mempunyai kewenangan untuk mengatur wilayah sendiri (Yazir, 2018: 3).

Berdasarkan hal diatas, dapat penulis simpulkan Nagari di Sumatera Barat sebagai kesatuan masyarakat hukum dipandang sebagai daerah setingkat desa yang memiliki wewenang yang sama, perlakuan yang sama dari pemerintah dan pemerintah daerah. Perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal usul dan berkaitan dengan adat istiadat masyarakat setempat.

Disamping Wali Nagari, organisasi pemerintahan nagari disebut dengan istilah Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN). Lembaga tersebut disebut Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) untuk Daerah Kabupaten Tanah Datar, Badan Musyawarah Nagari (BAMUS) diluar Kabupaten Tanah Datar, dan Badan Permusyawaratan Desa di pemerintahan desa. Dari penyebutan yang berbeda tetapi memiliki fungsi yang sama, yaitu sebagai mitra kerja dari pemerintahan nagari atau pemerintahan desa.

Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) sebagai lembaga legislatif di Pemerintahan Nagari. Lembaga ini hakikanya adalah mitra kerja dari Wali Nagari yang memiliki kedudukan sejajar dalam

menyelenggarakan urusan pemerintahan nagari seperti, pembangunan, pemberdayaan masyarakat, serta menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Keanggotaan Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari merupakan wakil *jong* yang dipilih secara demokratis. yang dimaksud dengan demokratis yaitu dilakukan melalui musyawarah dan mufakat atau dalam bentuk lain yang disepakati melalui musyawarah yang di fasilitasi oleh Wali Nagari. Pembentukan Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari ditetapkan dengan keputusan bupati. Tentunya dalam menjalankan pemerintahan nagari tidak terlepas dari namanya pengawasan, baik pengawasan internal maupun eksternal. Agar penyelenggaraan pemerintah nagari benar-benar memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat di nagari tersebut.

Untuk mengatur dan mengurus pemerintahan nagari dibentuklah pemerintahan nagari yang terdiri dari, Pemerintah Nagari (Wali Nagari) sebagai Lembaga Eksekutif yang memegang tumpuk kekuasaan dalam nagari, serta Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) atau Badan Permusyawaratan Nagari (BAMUS) untuk menjalankan fungsi Legislatif di nagari yang mana fungsinya menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat bersama Wali Nagari, serta melakukan pengawasan terhadap pemerintahan nagari (Evayanti, R, 2001: 3).

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari Pasal 1 ayat (12) menjelaskan pengertian BPRN yaitu:

“Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari yang selanjutnya disingkat dengan BPRN adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Nagari sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Nagari. Anggota BPRN adalah wakil dari lembaga unsur masyarakat, yaitu unsur *Niniak Mamak, Alim Ulama, Cadiak Pandai, Bundo Kanduang*, dan Pemuda yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat pada setiap unsur”.

Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari sebagai lembaga Legislatif di pemerintahan nagari, yang pengisiannya secara demokratis melalui musyawarah terdapat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari pasal 34 paragraf 2 yang Fungsinya sebagai berikut:

- a. Menetapkan peraturan Nagari bersama pemerintahan Nagari.
- b. Menetapkan APB Nagari bersama pemerintahan Nagari.
- c. Pengawasan.

Nagari Simawang merupakan salah satu nagari dari Lima nagari yang berada di Kecamatan Rambatan, Kabupaten Tanah Datar. Di Nagari Simawang terdapat beberapa lembaga pemerintahan nagari, salah satunya disebut dengan Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari, oleh karena itu Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari ini dibentuk sebagai lembaga permusyawaratan tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari.

Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari Simawang berdiri pada tahun 2001 dengan ketua Am Dt. Panduko (Alm), pada masa itu beliau kurang aktif karena sering sakit dan pihak Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari mengadakan musyawarah dengan tiap anggota di masing-masing *jorong* untuk menggantikan posisi beliau sebagai ketua Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari pada masa itu, dari hasil rapat tersebut diangkat pada masa itu sebagai ketua yaitu Sy. Dt. Rajo Darek sampai pada tahun 2006, dan pada tahun 2006 masuk periode ke dua yaitu dengan ketua Dt. Pado Sati sampai tahun 2016.

Pada tahun 2016, Setelah melakukan pelantikan Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari melakukan taktik dan membuat struktur dengan beranggota maksimal berdasarkan peraturan gubernur yaitu Sembilan orang yang diminta perwakilan wilayah karena di Nagari Simawang terdiri dari delapan *jorong* ditambah prioritas *jorong* yang penduduknya lebih banyak dua yaitu; di *Jorong* Pincuran Gadang yang mana perwakilan anggotanya dua orang yaitu Hj. Marlis dan Rudi Hartono, SE, di *Jorong* Batu Limbak satu orang yaitu M. Syukurillah

Gala Dt. Ms Rajo Nan Hitam, di *Jorong* Piliang Bendang M. Syaiful Adnan (Alm), dari *Jorong* Darek yaitu Qomaruddin dari *Jorong* Koto Gadang Yurlisbay, dari *Jorong* Ombilin Drs. Suri Adam, di *Jorong* Padang Data Andri, dan *Jorong* Baduih yaitu Delli, itu lah keseluruhan anggota Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari di Nagari Simawang, Sekitar bulan Februari 2018 ketua Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari M. Syaiful Adnan (Alm) meninggal dunia, jadi secara otomatis sebagai wakil ketua Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari yaitu M. Syukurillah Gala Dt. M Rajo Nan Hitam menjabat sebagai ketua.

Fungsi dari Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari Simawang sendiri yaitu melakukan pengawasan yang telah di bahas dan di sahkan serta mengikuti kegiatan-kegiatan yang dilakakukan di Nagari Simawang sendiri, secara tidak langsung struktur Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari dalam pengawasan tidak boleh menyelidiki unsurnya cuman mengawasi, dalam arti mengawasi bahwasanya Struktur Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari fungsinya kalau memang adanya suatu kegiatan yang tidak sesuai di Nagari Simawang melaporkan pada Walinagari untuk di tegur dan di perbaiki serta mengarahkan kegiatan tersebut menjadi benar, Selain dari itu fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari Menetapkan peraturan nagari bersama pemerintahan nagari, Menetapkan APB Nagari bersama pemerintahan nagari, serta pengawasan.

Berdasarkan observasi awal yang penulis lakukan dengan M. Syukurillah Gala Dt. Rajo Nan Hitam (ketua Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari Simawang) menyatakan:

“Program kerja atau fungsi serta tugas Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari yaitu menetapkan Peraturan Nagari bersama Wali Nagari (Aparatur Nagari), menetapkan APB Nagari, dan pengawasan, jika tidak sesuai dengan ketentuannya dan aturan Nagari. Namun dari semua tugas tersebut belum semuanya berjalan secara efektif dan masih terdapat kekurangan disebabkan karena tidak terpantaunya secara maksimal dan kurangnya kepedulian dari Wali Nagari sendiri” (M. Syukurillah Gala Dt. Rajo Nan Hitam, Observasi pra-riset, 13 November 2018 jam 10.00 WIB).

Dari penjelasan di atas penulis tertarik melihat sampai dimana Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari Simawang dalam melaksanakan tugasnya. Maka dari itu Penulis mengangkat judul **“PELAKSANAAN TUGAS BADAN PERMUSYAWARATAN RAKYAT NAGARI DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN NAGARI PERSPEKTIF HUKUM TATA NEGARA ISLAM (STUDI KASUS NAGARI SIMAWANG KABUPATEN TANAH DATAR)”**.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah yang penulis jelaskan di atas, fokus masalah yang akan penulis teliti yaitu pada “Efektifitas Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) di Nagari Simawang dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari”.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan fokus penelitian diatas dapat penulis merumuskan permasalahan yang akan di teliti yaitu:

1. Bagaimana efektifitas fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam penyelenggaraan pemerintahan Nagari ?
2. Apa faktor-faktor penyebab tidak berjalannya fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam penyelenggaraan pemerintahan Nagari ?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan dari pembuatan proposal ini yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan efektifitas fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam penyelenggaraan pemerintahan Nagari.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan faktor-faktor penyebab tidak berjalannya fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam penyelenggaraan pemerintahan Nagari.

E. Manfaat dan Luaran Penelitian

1. Manfaat Penelitian

Adapun Yang Menjadi Manfaat Penelitian Dari Penulisan Skripsi Ini Adalah:

a. Secara Teoritis

Secara Teoritis kegunaan dari Penelitian Ini diharapkan dapat memperkaya kajian teori Hukum Tata Negara Islam dan menambah wawasan atau pengetahuan penulis mengenai pelaksanaan tugas Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari menurut peraturan daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari dan perspektif Hukum Tata Negara Islam.

b. Secara Praktis

- 1) Bagi penulis, untuk menambah pengetahuan dan memperoleh wawasan terkait dengan masalah yang penulis angkat.
- 2) Bagi masyarakat, untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan tugas Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari menurut peraturan daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari dan perspektif Hukum Tata Negara Islam.
- 3) Bagi pembaca, untuk mengetahui bagaimana efektifitas fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam penyelenggaraan pemerintahan Nagari menurut peraturan daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari dan perspektif Hukum Tata Negara Islam.

2. Luaran penelitian

Adapun luaran penelitian yang penulis lakukan adalah agar karya ilmiah penulis berupa skripsi dapat:

- a. Diterima pada Jurnal Kampus IAIN Batusangkar.

- b. Diproyeksikan untuk memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu (S1) Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Batusangkar.

F. Definisi Operasional

Agar terhindar dari kesalah pahaman dalam memahami arti dan maksud dari judul ini, maka perlu ditegaskan beberapa istilah yang terdapat di dalamnya, yaitu:

Pelaksanaan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, dan sebagainya) (Kamus Besar Bahasa Indonesia). Pelaksanaan yang penulis maksud adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pihak yang berwenang/berkepentingan baik pemerintah maupun swasta yang bertujuan untuk mewujudkan cita-cita atau tujuan yang telah ditetapkan.

Tugas menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah yang wajib dikerjakan atau yang ditentukan untuk dilakukan, pekerjaan yang menjadi tanggung jawab seseorang dan pekerjaan yang dibebankan (Kamus Besar Bahasa Indonesia). Tugas yang penulis maksud adalah kegiatan yang perlu diselesaikan dalam periode waktu yang ditentukan atau dengan batas waktu untuk bekerja menuju tujuan yang terkait dengan pekerjaan.

Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari yang selanjutnya disingkat dengan BPRN adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Nagari sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Nagari. Anggota BPRN adalah wakil dari lembaga unsur masyarakat, yaitu unsur Niniak Mamak, Alim Ulama, Cadiak Pandai, Bundo Kandung, dan Pemuda yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat pada setiap unsur (Pasal 1 ayat (12) Peraturan Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari).

Hukum Tata Negara Islam merupakan sejumlah tafsiran umat Islam terhadap teks-teks dalil, baik Al-Qur'an atau Al-Hadis, yang dianggap sebagai sumber dan aturan kekuasaan politik. Pemaknaan ini melahirkan kajian sumber otentik mengenai tata atur ketatanegaraan. Apa

yang ditafsirkan umat Islam dari ayat Al-Qur'an dan Al-Hadis merupakan doktrin politik yang menjadi landasan mereka dalam berpersepsi dan beraktivitas di ranah kenegaraan

Adapun maksud dari judul penulis adalah tentang proses yang wajib dikerjakan Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari Perspektif Hukum Tata Negara Islam (Studi Kasus Nagari Simawang Kabupaten Tanah Datar).

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Konsep Negara dalam Islam

1. Negara Islam

Negara Islam merupakan negara yang menjadikan Islam sebagai agama resmi negara dan tercantum dalam undang-undangnya. Sebutan untuk negara Islam (*ad-daulah al-islamiyah*). Negara Islam adalah suatu pemerintahan yang undang-undang dasar dan sistem-sistem hukumnya menggunakan syariat Islam. Sebagai ciri khas, undang-undang negara Islam memosisikan setara antara urusan politik, ekonomi, dan agama. Hal-hal yang terkait dengan urusan kehidupan beragama, termasuk moralitas masyarakat, diatur oleh undang-undang yang dikeluarkan oleh negara (Suntana, 2011: 85-86).

Islam adalah agama dan negara (*al-islam huwa al-din wa ad-daulah*). Doktrin ini mengandung sebuah anggapan dasar bahwa agama islam memiliki dimensi politik dan dimensi ritual. Doktrin menyatakan bahwa islam dan politik tidak terpisahkan, agama dan negara merupakan dua objek penting dalam politik islam. Antara agama dengan politik tidak kontradiktif, keduanya memiliki hubungan fungsional, yaitu kekuasaan politik berfungsi melindungi agama dan agama berfungsi mengawal kekuasaan politik (Situmorang, 2012: 290).

Hukum Tata Negara Islam (*Fiqih Siyasah*) mengenal lembaga perwakilan dengan *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi*. Secara harfiah *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* berarti orang yang dapat memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat (warga negara). Dengan kata lain *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Anggota *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* terdiri dari orang-orang yang berasal berbagai kalangan dan profesi (Iqbal, 2007: 137-138).

2. Unsur-Unsur Negara Islam

Negara Islam mempunyai 4 unsur, diantaranya adalah sebagai berikut :

a. Rakyat

Rakyat dalam pengertian negara Islam adalah kumpulan orang yang menetap di negara Islam, yaitu komunitas muslim yang yakin terhadap Islam sebagai agama, sistem undang-undang, akidah, dan politik. Termasuk rakyat dalam pengertian negara Islam adalah orang-orang nonmuslim yang mengikat perjanjian dengan pihak penguasa dan tunduk terhadap sistem hukum yang dijalankan.

b. Wilayah

Wilayah dalam pengertian ketatanegaraan Islam adalah setiap teritorial yang berada dalam kekuasaan kaum muslim, baik darat, lautan maupun udara. Di wilayah tersebut, setiap warga negara Islam memiliki hak penuh untuk hidup dan mendapatkan sumber-sumber kehidupan.

c. Pemerintahan yang berdaulat

Pemerintahan dalam pengertian ketatanegaraan Islam adalah badan-badan negara yang memiliki kekuasaan untuk memerintah di dalam wilayah negara Islam. Keberadaan pemerintahan merupakan pembeda antara kumpulan individu yang dikatakan sebagai negara dan kumpulan individu nonnegara.

Kriteria pemerintahan yang berdaulat dalam suatu negara adalah sebagai berikut:

- 1) Ditaati oleh setiap individu untuk setiap kebijakan dan aturan yang dibuat;
- 2) Dipercaya untuk menyelesaikan segala permasalahan yang dihadapi rakyat sehingga keputusan yang dikeluarkannya diterima oleh mereka;
- 3) Setiap larangan dan sanksi yang menyertainya diikuti.

3. Bentuk Negara Islam

Bentuk negara Islam adalah negara kesatuan (*nizham wahdah*), yaitu negara yang menempatkan pemerintah pusat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dan wewenang legislasi (*tasyri'*). Dalam negara Islam, khalifah tidak diperkenankan menyerahkan sebagian

kekuasaannya kepada pemerintah daerah secara otonom, baik dalam hal hukum, politik, maupun ekonomi. Dengan demikian, salah satu efek hukum politiknya, hubungan dengan negara lain tidak bisa dilakukan, kecuali oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat (khalifah) merupakan satu-satunya aktor hubungan luar negeri. Dalam hal ini bentuk negara, negara Islam menganut sistem sentralisasi, sebagai kebalikan dari sistem desentralisasi. Semua kebijakan dan peraturan, dalam negara kesatuan Islam diproses dan diputus oleh khalifah (kekuasaan pusat). Sementara itu, penguasa daerah (*amir al-bilad*) hanya pelaksana kebijakan dan peraturan tersebut (Situmorang, 2012:306).

4. Bentuk Pemerintahan Negara Islam

Bentuk pemerintahan negara Islam pada masa Nabi Muhammad SAW. dapat diidentifikasi sebagai pemerintahan *syurakrasi*, pemerintahan yang menjadikan musyawarah (*syura*) sebagai landasan dan metode mengelola negara. *Syurakrasi* merupakan sistem pemerintahan yang melibatkan dan setiap pengambilan keputusan dan pelaksanaan setiap program.

Dalam teori ketatanegaraan modern, terdapat beberapa bentuk pemerintahan, di antaranya adalah monarki, oligarki, dan demokrasi. Apabila pemerintahan itu terletak di tangan “satu” orang, pemerintahan itu disebut monarki. Jika suatu pemerintahan terletak pada beberapa orang, pemerintahan itu disebut oligarki. Sementara itu, jika kekuasaan pemerintahan terletak di tangan rakyat bersama-sama, pemerintahan itu disebut demokrasi (Suntana, 2011: 93-94).

5. Sumber Hukum Tata Negara

Dalam *fiqh Islam*, yang diartikan sebagai sumber hukum itu, di satu pihak berarti “sumber rujukan”, tetapi di lain pihak kadang-kadang dapat diidentikkan dengan pengertian metode penalaran hukum (*legal reasoning*). Yang dianggap sebagai sumber hukum adalah Al-Qur’an, al-Sunnah, *ijma’* dan *qiyas* (Sirajuddin dan Winardi, 2015:123).

Hukum tata negara mempunyai peran penting dalam rangka dalam rangka penataan kehidupan kenegaraan dan kemasyarakatan atas dasar sistem yang diacu dalam konstitusi. Dalam konstitusi, diatur dasar-dasar penataan mengenai kekuasaan negara, baik atas orang ataupun atas benda (Asshiddiqie, 2017:112).

Sumber Hukum Tata Negara mencakup sumber Hukum dalam arti materil dan sumber Hukum dalam arti formal. Sumber Hukum materiil Tata Negara adalah sumber yang menentukan isi kaidah Hukum Tata Negara. Termasuk ke dalam sumber Hukum dalam arti materiil ini misalnya:

- 1) Dasar dan pandangan hidup bernegara
- 2) Kekuatan-kekuatan politik yang berpengaruh pada saat merumuskan kaidah-kaidah Hukum Tata Negara (Sirajuddin & Winardi, 2015: 11).

Selanjutnya, sumber Hukum Tata Negara dalam arti formal menurut Bagir Manan terdiri atas:

- 1) Hukum perundang-undangan ketatanegaraan;
- 2) Hukum adat ketatanegaraan;
- 3) Hukum kebiasaan ketatanegaraan;
- 4) Yurisprudensi ketatanegaraan;
- 5) Hukum perjanjian internasional ketatanegaraan;
- 6) Doktrin ketatanegaraan.(Sirajuddin & Winardi, 2015: 11).

Khusus dalam bidang ilmu Hukum Tata Negara pada umumnya (*verfassungsrechtslehre*), yang biasa diakui sebagai sumber Hukum adalah:

- 1) Undang-undang Dasar dan Peraturan Perundang-undangan tertulis;
- 2) Yurisprudensi peradilan;
- 3) Konvensi ketatanegaraan atau constitutional conventions;
- 4) Hukum internasional tertentu; dan
- 5) Doktrin ilmu Hukum Tata Negara tertentu (Asshiddiqie, 2015: 128).

Selain itu dalam buku Fiqh Siyasah menjelaskan bahwa kajian dalam bidang Siyasah Dusturiyah dibagi menjadi empat macam yaitu :

a. Konstitusi

Dalam konstitusi dibahas sumber-sumber dan kaidah perundang-undangan disuatu Negara, baik berupa sumber material, sumber sejarah, sumber perundang-undangan maupun penafsiran. Intinya konstitusi ini adalah peraturan antara pemerintah dan rakyat. Pembentukan Undang-Undang Dasar tersebut harus mempunyai landasan yang kuat, supaya mampu mengikat dan mengatur semua masyarakat. Penafsiran Undang-Undang merupakan otoritas ahli hukum yang mampu menjelaskan hal-hak tersebut, misalnya Undang-Undang Dasar 1945.

b. Legislasi

Legislasi atau kekuasaan legislatif, disebut juga *al-sultah al-tashri'iyah*, maksudnya adalah kekuasaan pemerintah Islam dalam membentuk dan menetapkan hukum. Kekuasaan ini merupakan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah islam dalam mengatur masalah kenegaraan. Disamping itu kekuasaan lain seperti *al-sultah al-tanfidziyyah* atau kekuasaan yudikatif.

Tiga kekuasaan tersebut yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang secara imbang menegangkan teori demokrasi. Unsur-unsur legislasi dalam Fiqh Siyasah dapat dirumuskan sebagai berikut :

- 1) Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan dibelakukan didalam masyarakat Islam,
- 2) Masyarakat Islam yang akan melaksanakan,
- 3) Isi peraturan atau hukum yang sesuai dengan nilai dasar syariat Islam.

c. Ummah

Dalam konsep Islam ummah diartikan dalam empat macam yaitu

- 1) Bangsa, rakyat, kaum yang bersatu padu atas dasar iman/sabda Tuhan,
- 2) Penganut suatu agama atau pengikut nabi,
- 3) Khalayak ramai,

4) Umum, seluruh umat manusia.

Orientalis barat menganggap kata *umma* tidak memiliki kata-kata yang sebanding dengannya, bukan *nation* (Negara) atau *nation state* (Negara kebangsaan) lebih mirip dengan *community* (komunitas).

Makna *umma* lebih jauh dari itu, Abdul Rasyid kemudian membandingkan antara nasionalisme dan *umma* yaitu :

- a) *Umma* menekankan kesetiaan manusia karena sisi kemanusiaannya, sedangkan nasionalisme hanya kepada Negara saja,
 - b) Legitimasi nasionalisme adalah Negara dan institusi-institusinya, sedangkan *umma* adalah syariah,
 - c) *Umma* diikat dengan tauhid (keesaan Allah SWT), adapun nasionalisme berbasis etnik, bahasa, ras, dan lain-lain.
 - d) *Umma* bersifat universal, sedangkan nasionalisme didasarkan teritorial.
 - e) *Umma* berkonsep persaudaraan kemanusiaan, adapun nasionalisme menolak kesatuan kemanusiaan,
 - f) *Umma* menyatukan umat seluruh dunia Islam, sedangkan nasionalisme memisahkan manusia pada bentuk Negara-negara kebangsaan.
- d. Syura atau Demokrasi

Kata Syura berasal dari kata *Shawara*- *mushawaratan* yang artinya mengeluarkan madu dari sarang lebah. Kemudian dalam istilah Indonesia disebut musyawarah. Artinya segala sesuatu yang diambil/dikeluarkan dari yang lain (dalam forum berunding) untuk memperoleh kebaikan. Musyawarah dilakukan untuk mengeluarkan atau mencari suatu keputusan berdasarkan perundingan suara terbanyak yang diberikan oleh seseorang dalam suatu majelis, sehingga keputusan yang didapat akan membawa hasil keadilan kemaslahatan umat. Syura yang dilakukan juga merupakan suatu jalan yang adil untuk mengambil keputusan.

6. Konsep penting dalam Sejarah Pemerintahan Islam

a. Khilafah

Kata *khilafat* diturunkan dari kata *khalafa*, yang berarti seseorang yang menggantikan orang lain sebagai penggantinya. Istilah *khilafat* adalah sebutan untuk masa pemerintahan khalifah. Dalam sejarah, khilafah sebutan bagi suatu pemerintahan pada masa tertentu seperti Khilafah Abu Bakar, Khilafah Umar bin Khattab dan seterusnya untuk melaksanakan wewenang yang diamanahkan kepada mereka (Pulungan, 1999: 43).

Abu Ya'la (Situmorang, 2012: 196) mengatakan kata Khilafah berarti pengganti, karena ia menggantikan Rasulullah SAW dalam mengatur umat. Menurut Al-Mawardi (Situmorang, 2012: 196), kata khilafah artinya kepemimpinan kenabian yang bertugas melindungi agama dan mengatur dunia. Dengan demikian, khalifah adalah pemimpin tertinggi negara dan pemimpin tertinggi dalam urusan agama.

b. Imam

Kata imam turunan dari kata *amma* yang berarti “menjadi ikutan”. Kata imam berarti “pemimpin, atau contoh yang harus diikuti,” dan atau “mendahului, memimpin.” Orang yang menjadi pemimpin harus selalu di depan untuk diteladani sebagai contoh dan ikutan. Kedudukan imam sama dengan khalifah, yaitu pengganti Rasul sebagai pemelihara agama dan penanggung jawab urusan umat. Secara istilah, imam adalah seseorang yang memegang jabatan umum dalam urusan agama dan urusan dunia sekaligus (Pulungan, 1999: 59).

Imam sama dengan kepala negara yang berkedudukannya sebagai penyelenggara pemerintahan dan negara. Imam memiliki kekuasaan yang diatur oleh konstitusi negara. Kepala negara adalah yang melaksanakan urusan pemerintahan dibantu oleh para menteri, kepala daerah, walikota, gubernur, dan lembaga-lembaga negara lainnya. Tugas dan kewajiban kepala negara adalah mewujudkan tujuan negara,

baik tujuan jangka pendek, menengah, maupun tujuan jangka panjang, misalnya, negara bertujuan menyelenggarakan rakyat, mencerdaskan bangsa, dan menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia (Situmorang, 2012: 203).

c. *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi*

Perkembangan *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* dirasa perlu dalam pemerintahan Islam, mengenai banyaknya permasalahan kenegaraan yang harus di putuskan secara bijak dan pandangan tajam, sehingga mampu menciptakan kemaslahatan umat Islam. Para ahli *fiqih siyasah* menyebutkan beberapa alasan pentingnya *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi*, yaitu:

7. Rakyat secara keseluruhan tidak mungkin dilibatkan untuk dimintai pendapatnya tentang undang-undang. Oleh karena itu harus ada kelompok masyarakat yang bisa diajak musyawarah dalam menentukan kebijaksanaan pemerintah dan pembentukan undang-undang.
8. Rakyat secara individual tidak mungkin dikumpulkan untuk melakukan musyawarah disuatu tempat, apalagi diantara mereka pasti ada yang tidak mempunyai pandangan yang tajam dan tidak mampu berfikir kritis. Mereka tentu tidak mampu mengemukakan pendapat dalam musyawarah. Hal demikian dapat mengganggu aktifitas kehidupan masyarakat.
9. Musyawarah hanya bisa dilakukan apabila jumlah pesertanya terbatas. Kalau seluruh rakyat dikumpulkan di suatu tempat untuk melakukan musyawarah di pastikan musyawarah tersebut tidak dapat terlaksana.
10. Kewajiban *amar ma'ruf nahi munkar* hanya bisa dilakukan apabila ada lembaga yang berperan menjaga kemaslahatan antara pemerintah dan rakyat.
11. Kewajiban taat kepada pemimpin umat baru mengikat apabila pemimpin itu di pilih oleh lembaga musyawarah.

12. Ajaran Islam sendiri yang menekankan perlunya pembentukan lembaga musyawarah sebagaimana dalam surat *asy-syura*, 42:38 dan *Ali Imran* 3:159, disamping itu, Nabi Muhammad SAW. Sendiri menekankan dan melaksanakan musyawarah dengan para sahabat untuk menentukan suatu kebijakan pemerintah.

Selanjutnya Abu A'la al- Maududi (Djazuli, 2003: 76) menyebutkan bahwa *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* mempunyai tugas seperti berikut:

6. *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* adalah pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan *membai'at* imam (kepala negara).
7. *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* mempunyai wewenang mengarahkan kehidupan masyarakat kepada yang maslahat.
8. *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* mempunyai wewenang membuat undang-undang yang mengikat kepada seluruh umat didalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh al-Qur'an dan Hadis.
9. *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* tempat konsultasi Imam (kepala negara) dalam menentukan kebijakan.
10. *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* mengawasi jalannya pemerintahan.

d. *Al-Wizarah*

Al-Wizarah merupakan jabatan tingkat pusat, kementerian. Al-Mawardi menjelaskan seluk beluk jabatan *al-wizaarah* dan membaginya menjadi dua klasifikasi, yaitu *wizarah tafwiidh* dan *wizaarah tanfiidz*.

1) *Wizarah Tafwiidh*

Imam menunjuk seseorang sebagai pembantunya (wazir, menteri) yang ia pasrahi mengurus berbagai urusan berdasarkan pandangannya sendiri dan memberlakukannya berdasarkan ijtihadnya sendiri. Pada masa sekarang, jabatan ini mirip dengan jabatan perdana menteri. Ini adalah jabatan paling krusial setelah jabatan khilafah. Ini karena wazir *mufawadh* (menteri yang

memegang jabatan *wizarah tafwiidh*) memiliki semua kewenangan dan otoritas khilafah, seperti menunjuk dan mengangkat para pejabat negara, menangani bidang *mazhaalim*, membawahi dibidang militer, menunjuk panglima militer, dan melaksanakan urusan yang menurut pandangannya perlu untuk dilaksanakan. Prinsip pokok jabatan ini: setiap hal yang boleh dilakukan oleh khalifah boleh dilakukan oleh *wazir mufawwadh*, dengan kata lain, kewenangan yang dimiliki oleh khalifah juga dimiliki oleh *wazir mufawwadh* kecuali tiga hal saja, yaitu sebagai berikut:

2) *Wilayah al- 'ahdi* (menunjuk putra mahkota).

Khalifah atau imam memiliki kewenangan menunjuk dan merekomendasikan orang yang akan menggantikannya kelak, namun kewenangan ini tidak dimiliki oleh *wazir mufawwadh*. Imam bisa mengajukan pengunduran diri dari jabatan kepemimpinannya kepada umat, sedangkan hal ini tidak bisa dilakukan oleh *wazir mufawwadh*. Imam bisa mencopot pejabat yang ditunjuk oleh *wazir mufawwadh*, namun *wazir mufawwadh* tidak bisa mencopot pejabat yang diangkat oleh imam (Az-Zuhaili, 2011:346).

3) *Wizaarah Tanfiidz*

Posisi jabatan ini lebih rendah dari posisi jabatan *wizaarah tafwiidh*. Ini karena *wazir tanfiidz* hanya bertugas menjalankan rencana, pandangan, inisiatif, pengaturan, dan kebijakan imam. *Wazir tanfiidz* tidak memiliki wewenang independen untuk membuat aturan, arahan, dan kebijakan. Ia memiliki spesifikasi tugas yang terbatas, yaitu sebagai berikut:

- a) Melaporkan kepada khalifah tentang berbagai permasalahan yang ada.
- b) Melaksanakan dan merealisasikan perintah-perintah khalifah yang disampaikan kepadanya (Az-Zuhaili, 2011:348).

B. Tinjauan Umum tentang Nagari

1. Pengertian Nagari

Kata “Nagari” berasal dari bahasa Sanskerta yaitu “Nagari” yang dibawa oleh bangsa Hindu yang tinggal di tengah masyarakat Minangkabau di Sumatera Barat pada zaman Hindu. Bangsa Hindu itu pulalah yang menciptakan pembagian Nagari, serta menentukan masyarakat Minangkabau bersuku-suku dahulunya. Nagari-nagari kecil itu merupakan bentuk Negara yang berpemerintahan sendiri (LKAAM, 1987: 47).

Sebagai implikasi dari eksistensi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari yang di dasarkan atas keberadaan Undang-Undang Desa, membawa perubahan yang mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terendah di Sumatera Barat. Perubahan tersebut tidak saja berdampak terhadap sebutan desa menjadi nagari, tetapi membuka peluang terhadap pemeliharaan tatanan kehidupan masyarakat Minangkabau dalam mengembangkan dan melestarikan sistem nilai yang berlaku terutama adat dan budaya filosofinya, *adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah* (Dt. Maani, 2008: 1).

Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari Pasal 1 Angka 2 yaitu:

“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 usul dan adat istiadat setempat dalam wilayah Provinsi Sumatera Barat”.

A. A Navis (Yazir, 2018: 11) yang lebih menekankan Nagari kepada suatu lokasi atau keadaan masyarakat yang di dialami oleh sekelompok orang sekurang-kurangnya empat suku sebagaimana yang dijelaskan sebagai berikut: Nagari adalah sebagai suatu permukiman yang telah mempunyai alat kelengkapan pemerintahan yang sempurna, didiami

sekurang-kurangnya empat suku penduduk dengan Penghulu Pucuk (Penghulu Tua) selaku pimpinan pemerintah tertinggi.

Berbeda dengan A. A Navis, Abu (Yazir, 2018: 11) lebih menekankan Nagari itu *seadat* dan *salimbago* sebagaimana yang dijelaskan sebagai berikut: Nagari merupakan persekutuan hukum adat yang mempunyai sistem masyarakat yang “*Seadat dan Salimbago*” (satu adat dan satu lembaga). Artinya, Seadat adalah bahwa didalam sebuah Nagari tertentu berlaku satu ketentuan hukum adatnya atau norma masyarakat untuk seluruh warga dan komunitas itu. Sedangkan Salimbago maksudnya suatu pemerintahan, tidak ada kekuasaan lain yang dapat mengatur masyarakat komunitas Nagari tersebut selain kelembagaan kepenghuluan yang ada di dalam Nagari.

Selanjutnya Musyair Zainuddin (Zainuddin, 2010: 4) menekankan Nagari dari bentuk Nagari secara modern, sebagaimana yang dijelaskan berikut. Nagari merupakan satuan 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, disamping melaksanakan pemerintahan secara umum dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan pendapat diatas, dapat penulis tarik kesimpulan bahwa Nagari adalah satu kesatuan masyarakat hukum adat yang mempunyai minimal empat suku, dan memiliki wilayah tersendiri dengan batas-batas tertentu beserta kekayaan yang ada di dalamnya berdasarkan susunan asli adat Minangkabau.

M. Amir Sutan (Taufik, 2012: 29) menyebutkan bahwa keterangan terbaik mengenai asal usul nagari diberikan oleh ahli adat De Rooy. Dia menulis bahwa nagari yang tertua adalah nagari Pariangan Padang Panjang. Dari Pariangan Rakyat mengembara kemana-mana dan mendirikan tempat tinggal baru yang akhirnya membentuk sebuah kampung. Perkampungan ini disebut dengan Taratak, kemudian taratak

berkembang menjadi Dusun, dusun berkembang menjadi Koto, dan Koto berkembang menjadi Nagari.

Nagari terdiri dari satu kesatuan wilayah satu kesatuan masyarakat dan kesatuan adat. Selain itu juga memiliki sarana dan prasarana yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakatnya. Oleh karena itulah Nagari harus memenuhi syarat-syarat tertentu. Jika syarat tersebut telah terpenuhi, maka wilayah tersebut bisa dikatakan sebagai Nagari (www.kabaranah.com, diakses pada 10 Juni 2019).

A. A Navis (Taufik, 2012: 29-30) menguraikan empat tingkat pertumbuhan menuju sebuah Nagari itu sebagai berikut:

1) Taratak

Yaitu pemukiman paling luar dari kesatuan Nagari yang juga merupakan perladangan dengan berbagai hunian didalamnya. Pimpinannya disebut Tuo (Tua/Ketua), belum punya penghulu oleh sebab itu rumah-rumahnya belum boleh bergonjong.

2) Dusun

Merupakan pemukiman yang telah banyak jumlah penduduknya, telah mempunyai tempat beribadah, rumah gadang dua gonjong tetapi belum mempunyai penghulu dan pimpinan pemerintahannya disebut Tuo Dusun.

3) Koto

Merupakan pemukiman yang telah mempunyai hak-hak dan kewajiban seperti Nagari dan pimpinan terletak ditangan Penghulu, tetapi balairungnya tidak mempunyai dinding.

4) Nagari

Yaitu pemukiman yang memiliki alat kelengkapan pemerintahan yang sempurna, didiami sekurang-kurangnya empat suku penduduk dengan Penghulu Pucuk sebagai pimpinan pemerintahan yang tertinggi.

Berdasarkan prinsip matrilineal kelompok kekerabatan yang merupakan organisasi-organisasi sosial bertingkat (sesuai dengan variasi istilah dalam adat masing-masing nagari) dari kelompok kerabat “*sajurai*”

yang biasanya mendiami sebuah rumah gadang dengan juraijurai lain yang “*saparauik*“ di bawah kepemimpinan seorang “*mamak kepala waris*“ atau “*tungganai*“. Kumpulan beberapa kelompok sosial *saparauik* ini menjadi sebuah kaum yang biasanya dipimpin oleh “*Mamak Kepala Kaum*“. Mamak Kepala Kaum ini ada juga yang adalah seorang Penghulu yang disebut “*Penghulu Kaum*“ namun ada pula yang tidak. Kumpulan dari beberapa Kaum inilah yang menjadi satu “*Suku*“ (namun ada juga yang satu suku hanya terdiri dari satu kaum saja), dan akhirnya komunitas terbesar yang disebut nagari adalah kumpulan dari beberapa suku (Pada umumnya minimal 4 suku dalam satu Nagari) sesuai dengan petiti:

Nagari ba ampek suku

Dalam suku babuah paruik

Dalam paruik bajurai pulo

Adanya pimpinan masing-masing kelompok yang bertingkat sesuai dengan organisasi kekerabatan mulai dari mamak kepala waris/tungganai, mamak/penghulu kaum (ada juga yang menyebut Penghulu Andiko) dan penghulu suku, adalah pemegang otoritas pada tingkatnya masing-masing. Sistem otoritas bertingkat semacam ini mereka sebut dengan “*Bajanjang Naiak Batanggo Turun*“.

Para pemimpin tersebut di atas memperoleh otoritas melalui dua cara, *pertama*, untuk tingkat tungganai/mamak kepala waris (meskipun ada variasi) pada umumnya cenderung otomatis yakni lelaki tertua dalam kelompok tersebut, hanya saja kalau anggota kelompok menganggap ada sesuatu hal yang tidak memungkinkan melaksanakan cara otomatis tersebut maka cara: *Kedua*, adalah melalui “pemilihan oleh para anggota kaum”. Menurut Manan (Afwadi, 2010: 50) kepala-kepala unit sosial politik yang ada dalam Nagari dipilih oleh anggota unit sosial politik. Ada syarat-syarat kepemimpinan cukup berat yang harus dipenuhi. Dalam proses pemilihan para calon “*Dituah dan dicilakoi*“ artinya dikaji kebaikan-kebaikan dan kelemahan-kelemahannya untuk mencari dan memilih yang terbaik. Anggota kaum yang disebut kemenakan adalah

warga kaum yang berhak bersuara dalam sidang. Pimpinan terpilih berarti orang yang dipercaya kaum dan berfungsi memelihara dan memajukan kepentingan umum. Ia merupakan pemimpin dalam sidang kaum dan mewakili kaum dalam sidang-sidang unit sosial yang lebih besar seperti sidang dewan kaum ditingkat suku, sidang dewan suku dan sidang dewan Nagari (Kerapatan Nagari) (Afwadi, 2010: 50).

2. Pemerintahan Nagari

Pemerintahan Nagari merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan untuk mengatur dan mengurus kepentingan serta memberikan pelayanan pada masyarakat setempat. Pemerintahan Nagari merupakan sub sistem dari penyelenggaraan pemerintahan sehingga nagari memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Wali Nagari bukanlah bawahan bupati tetapi sebagai pemimpin masyarakat yang memperoleh mandat dari masyarakat. Jika Wali Nagari terjebak pada hal-hal yang bersifat formal administratif atau bekerja apa adanya maka nagari tidak bakal berkembang dengan baik.

Pemerintahan Nagari merupakan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan, pelayanan, peran serta, dan prakarsa yang bertujuan untuk kesejahteraan anak nagari. Kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki Nagari bukan berarti Nagari “membantu” tugas-tugas yang memberikan pusat dan kabupaten, tetapi Nagari mempunyai hak untuk membuat atau mengambil keputusan secara mandiri sesuai dengan kondisi lokal. Kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki Nagari bukan berarti Nagari “membantu” tugas-tugas yang memberikan pusat dan kabupaten, tetapi Nagari mempunyai hak untuk membuat atau mengambil keputusan secara mandiri sesuai dengan kondisi lokal. Wali Nagari dipilih oleh anak nagari (penduduk nagari) secara demokratis. Biasanya yang dipilih menjadi Wali Nagari adalah orang yang dianggap paling menguasai tentang semua aspek kehidupan dalam budaya Minangkabau, sehingga Wali Nagari tersebut mampu menjawab semua persoalan yang dihadapi anak nagari. Dalam sebuah Nagari dibentuk Kerapatan Adat Nagari, yakni lembaga yang

beranggotakan *tungku tigo sajarangan* yang merupakan perwakilan anak nagari yang terdiri dari Alim Ulama, Cadiak Pandai (kaum intelektual), dan Niniak mamak para pemimpin suku dalam suatu nagari. Keputusan-keputusan penting yang akan diambil selalu dimusyawarahkan antara Wali Nagari dan Tungku Tigo Sajarangan di Balai Adat (Afrizal, 2013: 2-3).

Secara historis pemerintahan Nagari merupakan sebuah pemerintahan tradisional yang diperintah oleh penghulu-penghulu suku yang memiliki kewenangan yang sama derajatnya yang tergabung dalam sebuah kerapatan adat. Penghulu-penghulu tersebut di bantu oleh para *manti* (orang cerdas yang di percaya oleh penghulu), *malin* (alim ulama), dan *dubalang* (hulubalang/keamanan) (LKAAM, 2000: 20).

Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Nagari.

Pasal 1 Angka (3)

“Pemerintahan Nagari adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat Nagari dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Pasal 1 Angka (4)

“Pemerintah Nagari adalah Kapalo Nagari atau nama lainnya dibantu Perangkat Nagari sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Nagari”.

Pemerintahan Nagari terdiri dari Walinagari, Sekretaris Nagari, Kepala Urusan dan Wali Jorong sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari.

Pasal 6

- (1) Pemerintahan Nagari terdiri dari Wali Nagari dan perangkat Nagari.
- (2) Perangkat Nagari sebagaimana yang dimaksud ayat (1) terdiri dari Sekretaris Nagari dan Perangkat lainnya.
- (3) Perangkat Nagari lainnya sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) terdiri dari:

- a) Unsur staf sekretariat nagari yang meliputi 5 (lima) urusan yaitu urusan pemerintahan, pembangunan, perekonomian, kesejahteraan rakyat seta umum, dan keuangan;
- b) Unsur jorong;
- c) Unsur pelaksana teknis lapangan; (Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 tahun 2008 tentang Nagari, Bab III, Paragraf I).

3. Syarat terbentuknya Nagari

Adapun persyaratan untuk bisa disebut Nagari ditetapkan dalam apa yang disebut dalam adat Minangkabau dengan Undang-Undang Pembentukan Nagari. Pemakaian kata-kata undang-undang disini adalah menurut pengertian adat Minang, bukan istilah pengertian ilmu Tata Negara. Undang-Undang Pembentukan Nagari menetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi supaya suatu permukiman dapat disebut Nagari. Tujuan yang ingin dicapai dengan Undang-Undang Pembentukan Nagari ialah supaya ada keseragaman pengertian Nagari di ketiga Luhak di Minangkabau. Adapun syarat lain pembentukan suatu Nagari adalah sebagai berikut:

a. Kaampekk Suku

Kaampekk suku berarti bahwa suatu permukiman baru boleh di sebut nagari apabila penduduk di permukiman itu sudah tersusun sekurangnya 4 (empat) buah kelompok suku, yang masing-masing sudah mempunyai seorang *penghulu andiko*. Oleh karenanya seluruh Minangkabau menganut paham *eksogami matrilineal* dalam perkawinan, dalam arti kata seorang pria tidak boleh mengawini wanita dari kelompok suku asalnya sendiri, maka ke empat suku itu harus terdiri dari dua bagian suku yang tidak serumpun sehingga antara kedua kelompok itu itu dapat melakukan perkawinan. Semula pembagian ke empat suku itu mudah dilakukan yaitu dua suku yang menganut aliran Datuk Perpatih Nan Sabatang, suku Bodi dan Chaniago. Dua suku lagi

dari suku Koto Piliang berasal dari aliran Datuk Katumanggungan. Perkawinan antar kedua suku ini boleh dilakukan.

Oleh karena itu, Nagari menurut proses pembentukannya banyak yang bermula dari *banjar* menjadi *taratak* (dusun), kemudian *koto* menjadi nagari, sehingga kemungkinan nagari itu justru hanya terdiri dari orang yang serumpun. Hal yang demikian tidak diperbolehkan sehingga untuk sahnya nagari harus diambilkan suku lain yang tidak serumpun. Dengan demikian, dalam nagari itu tetap dapat diadakan perkawinan. Secara teoritis nagari sesungguhnya dapat dipastikan bahwa semenjak terbentuknya *taratak* dan *koto* sudah terdiri dari dua suku yang tidak serumpun. Kalau tidak, mana mungkin ada perkawinan. Kalau tidak ada perkawinan sulit adanya pengembangbiakan, kecuali ada pendatang baru dari luar *taratak*.

b. Buah Paruik

Pengertian suku harus memenuhi syarat tersendiri pula yaitu dalam suku *babuah paruik*. Untuk dapat memahami persyaratan ini, perlu kita gambarkan di sini susunan garis keturunan *matrilineal* yang berlaku di Minagkabau yang berbentuk piramida di mana yang paling puncak diduduki oleh *Niniak* perempuan.

c. Tuo Kampung

Bila kumpulan *saparuiik* sudah bertambah besar atau bertambah banyak jumlah keluarganya, maka tiap kelompok yang *saparuiik* diangkat salah seorang *mamak* yang tertua atau yang di tuakan sebagai "Tua Kampung" dengan tugas antarlain mengawasi "*hak nan bapunyo-gangaman nan baumpuak/bauntuak*", mengurus harta pusaka dibawah pengawasan penghulu suku, jadi semacam *panungkek* atau pembantu penghulu suku tapi tanpa gelar datuk.

Di beberapa Nagari, pembantu penghulu nagari ini di sebut dengan istilah *tungganai* sehingga *tungganai* juga berarti *mamak* rumah yang di tuakan atau yang tua. Pembantu penghulu suku ini juga biasa disebut *mamak pusako* tetapi tanpa gelar penghulu. Bila terjadi pemekaran

suku, biasanya *tungganai* atau mamak pusako ini diangkat menjadi *penghulu andiko*, sebagai penghulu suku yang yang baru didirikan itu. Apabila di lakukan pengangkatan penghulupenghulu suku yang baru, maka penghulu yang lama di keselarasan Koto piliang, penghulu suku yang asli (lama) naik pangkat menjadi pemnghulu pucuk, sedangkan di keselarasan Bodi Caniago, penghulu suku asli tetap saja sebagai salah satu penghulu andiko dari persukuan itu.

d. Tungganai

Semua saudara laki-laki ibu di sebut *mamak rumah*. Saudara laki-laki tertua dari ibu disebut *tungganai*. Baik dalam urusan seperinduan maupun dalam urusan mamak dan kemaenakan, *tungganai* itulah yang harus turun tangan. Tujuannya ialah supaya ada kerukunan dalam lingkungan seperinduannya, baik dalam urusan harta pusaka, urusan perkawinan, urusan pegang gadai, urusan bimbingan kemenakan, dan sebagainya. *Tungganai* itulah yang akan mengatur pembagian tugas semua kaumnya supaya berat sama di pikul, ringan sama di jinjing. Dialah yang akan memegang teguh (*mamaci arek*) semua permufakatan keluarga anantara keluarga (Yazir, 2018: 17-20).

Syarat lain yang tidak kalah pentingnya untuk keberadaan sebuah nagari adalah sebagai berikut:

1. Basosok Bajurami

Nagari harus mempunyai batas-batas wilayah kenagarian yang harus di tentukan melalui rapat musyawarah dengan nagarinagari yang ada di sekelilingnya, rapat sesama penghulu-pengehulu antar nagari. Hal ini berarti nagari harus mempunyai daerah asli atau asal yang akan dijaga dan di lindungi oleh anak kemenakan serta pemangku adat di nagari yang bersangkutan. Seperti pepatah adat *adaik salingka nagari* (adat selingkar/selingkup nagari) artinya aturan-aturan hukum adat dalam sebuah nagari bersifat otonom dan diakui di alam Minangkabau ini, tanpa campur tangan atau intevensi dari nagari-nagari sekitarnya.

Pentingnya batas-batas Nagari adalah untuk menentukan keberadaan atau batas ulayat nagari yang satu dengan nagari lainnya.

Pembagian tanah ulayat dapat di bedakan:

- a. Ulayat nagari, yaitu yang tidak termasuk suku, ulayat kaum dan milik pribadi.
- b. Ulayat suku, yaitu yang dimiliki, dikuasai atau hak kepunyaan suatu suku.
- c. Ulayat kaum, yaitu tanah-tanah yang dimiliki oleh masing-masing kaum.
- d. Milik perorangan, dalam nagari milik perorangan sangat terbatas sekali, dan sebagian besar nagari milik perorangan ini tidak adat. Kalaupun ada tanah ini biasanya merupakan tanah konversi dari hak orang barat (*eigondom*).

2. Balabuah batapian

Artinya bahwa nagari harus mempunyai prasarana jalan lingkungan dan jalan antar nagari sebagai sarana perhubungan dan transportasi untuk komunikasi dengan dengan nagari lainnya. Tepian tempat mandi melambangkan pemikiran nenek moyang orang Minang akan penting pentingnya arti tempat mandi untuk menjaga kesehatan anggota masyarakatnya, menjaga kesucian lahir dan batin, seperti pepatah adat:

Rancak tapian dek nan mudo

Elok Nagari dek Pangulu

Elok Musajik dek Ulama

(Baiknya tepian karena yang muda, Baik Nagari karena pengulu, baik mesjid karena ulama).

3. Berumah tangga

Artinya mempunyai rumah tangga untuk tempat tinggal. Dan yang terpenting adalah rumah gadang, atau rumah adat kepunyaan kaum, atau rumah pusat Nagari yang seperut, yang sepayung sepetagak, yang selingkung cupak adat. Rumah adat atau rumah

gadang ini menurut potongannya atau arsitekturnya terbagi atas empat jenis:

- a. Rumah gadang beranjung
- b. Rumah gadang raja berbanding
- c. Rumah gadang gajah mengeram
- d. Rumah gadang serambi pepat.

Rumah adat ini sekurang-kurangnya mempunyai lima ruang dan sebanyak-banyaknya sembilan ruang dari kiri ke kanan, dan ditambah satu ruang yang bernama Anjung Tinggi, ditambah dengan sebuah tempat memasak (dapur), serta seruang lagi dengan tempat tangga atau jenjang untuk naik ke atas rumah gadang tersebut. Jadi jumlahnya menjadi dua belas ruang. Kenapa dua belas, karena kita hidup dalam undang-undang adat yang kawi, yaitu menjadi bukti dari undang-undang yang delapan, dan berjumlah dua belas butir, yakni enam ke atas dan enam kebawah, atau enam kehilir dan enam kemudik. Di depan rumah adat ini berdiri pula lima buah rangkiang atau lumbung padi, yang masing-masing bernama:

1. *Sibayau-bayau*, padinya digunakan untuk makan penghuni rumah gadang itu
2. *Suka menanti*, padinya digunakan untuk menyambut tamu-tamu agung, pembesar-pembesar yang datang berkunjung, dan untuk pesta keramaian yang diadakan diatas rumah gadang tersebut, seperti pernikahan, khitanan, khatam quran, anak kecil turun mandi atau beri nama, dan sebagainya.
3. *Sitinjau laut*, padinya digunakan untuk membantu anak dagang yang kehabisan bekal, atau penanti tamu dari jauh.
4. *Sitingkal lapar*, padinya digunakan untuk membantu fakir miskin, penolong rakyat yang kena musibah atau orang miskin yang terlunta-lunta.
5. *Kapuk nan gadang*, adalah lumbung yang besar, ukurannya dua kali lumbung biasa, padinya digunakan untuk membangun pusaka

lama, pemabangkit batang tarandam, untuk membangun gelar pusaka, atau kewajiban-kewajiban yang menjadi tanggungan orang seperut terhadap Nagari atau Pemerintah.

4. Bakorong bakampuang

Yang dimaksud dengan korong (jorong) adalah bahagian daerah dalam nagari yang di tempati oleh orang-orang yang berlainan suku atau keturunannya atau buah perutnya, mempunyai nenek yang berbeda. Kampung adalah suatu daerah juga dalam nagari, tetapi ditempati oleh orang yang satu suku saja, tetapi berlainan perut, artinya tidak senasab yang terdiri dari beberapa orang penghulu selaku kepala kaumnya, dua atau tiga penghulu andiko yang dipimpin oleh *tuo kampung*. Namun demikian *bakorong kampung* lebih diartikan sebagai pemersatu rasa antara penduduknya, serasa, seadat, selembaga, seberat seringan, yang merupakan satu kesatuan yang bulat seperti kata pepatah:

korong tempat menghabiskan silang sengketa kampung tempat kembali mengadakan nasib diri.

5. Basawah baladang

Artinya mempunyai daerah persawahan dan perladangan, sebagai lambang ekonomi masyarakat untuk kelangsungan hidup penduduknya, pepatah mengatakan:

*sawah ladang banda buatan,
sawah lah sudah jo lantaknyo,
ladang lah sudah jo rajinnyo.*

Barang siapa yang masih berani melanggar batas-batas tanah pusaka seperti, menunjukkan bahwa orang itu telah kehilangan budi luhurnya, dan tidak lagi mempunyai rasa malu dan sopan, apalagi bila diingatkan bahwa harta pusaka itu bukanlah jerih payah kita sendiri, tetapi diterima dari nenek moyangnya terdahulu.

6. Babalai bamusajik

Artinya mempunyai balai adat tempat bermusyawarah dan mesjid untuk tempat beribadah. Ada yang membagi “*balai*” dalam tiga pengertian:

- a. Balai adat (*balairung*), yaitu tempat bermusyawarah bagi para ninik mamak (penghulu) dalam nagari, guna memperbincangkan persoalan yang bersangkutan paut dengan adat dan pusaka, masalah anak kemenakan, korong kampung, dan nagari sendiri agar dapat membangun nagari yang lebih maju. Menjadi tugas penghulu lah memperbaiki segala yang rusak dan mengadakan yang belum ada, mencari bulat yang segolong, mencari pipih yang selayang. Di sinilah timbang menimbang salah dan benar, mencari hukum yang adil, mencari air yang jernih, mencari sayak yang landai menurut ketentuan hukum adat yang di pakai.
- b. Balai gelanggang, yaitu balai tempat berhimpun rakyat banyak untuk melaksanakan keramaian atau menyaksikan kegiatan pesta rakyat, pencak silat, tari piring, randai, dan sebagainya.
- c. Balai pekan (pasar), yaitu tempat berjual beli, tempat rakyat nagari menjual hasil kebun ladang dan persawahannya, sebagai pusat kegiatan ekonomi masyarakat, dan membeli segala kebutuhan rumah tangga masyarakat nagari.

7. Bapandam pakuburan

Artinya mempunyai tanah tempat pusara pekuburan. Adat telah mengetahui dari syarak bahwa segala yang hidup akan mengalami mati, termasuk manusia sendiri. Untuk menjaga agar timbul keteraturan dalam menghadapi persoalan kematian ini, maka dalam undang-undang pembentukan nagari diwajibkan persyaratan fisiknya mempunyai tempat sebagai pandam perkuburan masyarakat Nagari (Yazir, 2018:21-25).

Sedangkan mesjid untuk menjalankan ibadah kepada Allah SWT., dan tempat berkumpul untuk membicarakan kebaikan dan

kemaslahatan masyarakat nagari tersebut dalam menyikapi perkembangan dan kemajuan masyarakat.

Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari Pasal 3, menjelaskan proses pembentukan Nagari sebagai berikut:

- a) Nagari dibentuk atas prakarsa masyarakat masyarakat dengan memperhatikan asal usul Nagari dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.
- b) Pembentukan Nagari sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat:
 - 1) Jumlah penduduk 3.000 jiwa atau 600 kepala keluarga atau lebih;
 - 2) Luas wilayah paling sedikit 600 ha;
 - 3) Wilayah kerja dapat dijangkau dan memiliki jaringan perhubungan antar jorong;
 - 4) Sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan antar umat beragama dan kehidupan bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat setempat;
 - 5) Memiliki potensi Nagari berupa sumber daya alam dan sumber daya manusia;
 - 6) Memiliki batas Nagari yang jelas;
 - 7) Tersedianya sarana dan prasarana pendukung penyelenggaraan Pemerintahan Nagari;
 - 8) Adanya perbedaan sistem adat dalam suatu Nagari;
 - 9) Kemmpuang keuangan daerah; dan
 - 10) Disetujui oleh seluruh persukuan yang ada di Nagari;
 - 11) Adanya keputusan KAN.
- c) Disamping memnuhi syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) untuk mencapai kehidupan bernagari berdasarkan falsafah adat basandi syara', syara' basandi kitabullah, pembentukan harus memenuhi faktor-faktor sebagai berikut:
 - 1) Babalai-bamusajik;
 - 2) Balabauh-batapian;
 - 3) Basawah-baladang;
 - 4) Babanda-babatuan;
 - 5) Batanaman nan bapucuaq;
 - 6) Mamaliaro nan banyao;
 - 7) Basuku-basako;
 - 8) Niniak mamak nan ampek suku;
 - 9) Baadat-balimbago;
 - 10) Bapandam pakuburan;
 - 11) Bapamedanan;
 - 12) Kantua nagari.

- d) Pembentukan Nagari sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat berupa penggabungan beberapa Nagari, atau bagian Nagari yang bersandingan, atau pemekaran dari satu Nagari menjadi dua Nagari.
- e) Pemekaran dari satu Nagari menjadi dua nagari atau lebih sebagaimana yang dimaksud pada ayat (4) dapat dilakukan setelah mencapai paling sedikit 5 (lima) tahun penyelenggaraan Pemerintahan Nagari.
- f) Pemekaran Nagari sebagaimana yang dimaksud pada ayat (5) dapat berupa pemekaran dari satu Nagari menjadi dua atau lebih, atau pemekaran Nagari di luar Nagari yang telah ada.
- g) Pemekaran Nagari dapat dilaksanakan melalui tahapan sebagai berikut:
 - 1) Pemuka masyarakat pada bagian Nagari yang ingin ditingkatkan menjadi Nagari, melakukan musyawarah yang difasilitasi oleh Kepala Jorong;
 - 2) Hasil musyawarah sebagaimana yang dimaksud pada huruf a, disampaikan kepada Wali Nagari untuk dimusyawarahkan di tingkat Nagari dengan BPRN, KAN dan Kepala Jorong bersama Pemuka Masyarakat di Nagari tersebut;
 - 3) Hasil musyawarah sebagaimana dimaksud huruf b, disampaikan kepada Bupati melalui Camat oleh Wali Nagari dengan melampirkan Notulen dan daftar hadir rapat;
 - 4) Berdasarkan hasil musyawarah sebagaimana yang dimaksud pada huruf c, bupati dapat menetapkan Nagari persiapan;
 - 5) Nagari persiapan sebagaimana dimaksud huruf d, dibina oleh Wali Nagari dan setelah 3 (tiga) tahun dinilai oleh sebuah tim yang dibentuk oleh Bupati untuk ditingkatkan statusnya menjadi Nagari penuh;
 - 6) Nagari persiapan menjadi Nagari penuh ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- h) Penggabungan Pemerintah Nagari dilaksanakan kaeran Nagari bersangkutan tidak memungkinkan lagi menjalankan roda Pemerintahan Nagari.
- i) Kesepakatan penggabungan Nagari disampaikan oleh Wali Nagari yang bersangkutan secara bersama kepada Bupati melalui Camat.
- j) Kesepakatan penggabungan Nagari sebagaimana dimaksud ayat (9) adalah atas aspirasi masyarakat dengan persetujuan BPRN dan KAN dari masing-masing Nagari.
- k) Penggabungan Nagari ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- l) Pembentukan jorong diatur dalam Peraturan Bupati. (Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari, Pasal 3 Bagian Kedua, Bab III).

4. Lembaga Pemerintahan Nagari

a. Pengertian Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari

BPRN berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Nagari. Anggota BPRN merupakan wakil dari penduduk Nagari berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya secara demokrasi melalui musyawarah.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari, Pada Bab 1 Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (12), menjelaskan pengertian dari Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari:

“Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari yang selanjutnya disingkat BPRN adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Nagari sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Nagari”.

Anggota Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari terdiri dari 3 (tiga) unsur yaitu:

1) *Niniak Mamak*

Niniak Mamak adalah orang yang dituakan berfungsi kepala keluarga dalam rumah tangga *Kaum Paruik* atau *Jurai*. *Mamak* yang *Barajo jo Penghulu* (ketua *Mamak*) di Minang. Tugasnya adalah menjalankan Pemerintahan Adat.

2) Alim Ulama

Alim Ulama adalah orang yang Alim dan tahu tentang Agama. Alim Ulama ini disebut juga dengan *Suluah Bendang Dalam Nagari*, maksudnya sebagai penerang kehidupan di masyarakat. Kewajibannya menunjukkan yang baik dan yang buruk.

3) *Cadiak Pandai*

Cadiak Pandai adalah orang yang cepat mengerti dan berfikir, cepat dan pandai mencari pemecahan suatu masalah serta sangat teliti. Tugasnya kalau *Ulama* memberi fatwa, perintah pada *Penghulu* dan teliti pada *Cadiak Pandai*.

4) *Bundo Kanduang*

Bundo Kanduang adalah tokoh yang disegani dan dihormati didalam *kaum* yang merupakan kedudukan tertinggi yang dimiliki oleh wanita Minangkabau, yang mempunyai tugas yang berkaitan dengan wanita didalam Minangkabau.

5) Generasi Muda

Generasi muda adalah *kemanakan* (keponakan) yang akan melanjutkan tradisi Adat Minangkabau, perannya sangat penting dalam Minangkabau (Yazir, 2018 : 38).

Peraturan Bupati Tanah Datar Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pedoman Pembentukan Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari menyatakan sebagai berikut:

Pasal 2

- (1) Anggota BPRN merupakan Wakil dari penduduk Nagari berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis.
- (2) Masa keanggotaan BPRN selam 6 (enam) tahun sejak tanggal pengucapan sumpah/janji.
- (3) Anggota BPRN sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dapat dipilih untuk masa keanggotaan paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut. (Peraturan Bupati Tanah Datar Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pedoman Pemeentukan Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari, Pasal 2, Bab II, Bagian Kesatu).

b. Fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari

Fungsi, wewenang, hak dan kewajiban Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) dalam menjalankan tugasnya terdapat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari menyatakan sebagai berikut:

Pasal 34

- a. Menetapkan peraturan Nagari bersama pemerintahan Nagari

- b. Menetapkan APB Nagari
- c. Pengawasan.

Pasal 35

BPRN mempunyai wewenang sebagai berikut:

- a. Membahas rancangan Peraturan Nagari Bersama Wali Nagari
- b. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Wali Nagari
- c. Membentuk panitia pemilihan Wali Nagari
- d. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat
- e. Melaksanakan pengawasan terhadap:
 - 1. Pelaksanaan peraturan Nagari dan peraturan Wali Nagari
 - 2. Pelaksanaan APB Nagari
 - 3. Kebijakan pemerintahan Nagari
 - 4. Pelaksanaan kerjasama yang dilakukan oleh pemerintahan Nagari
 - 5. Pengelolaan aset Nagari

Pasal 37

BPRN mempunyai Hak sebagai berikut:

- a. Meminta laporan keterangan pertanggung jawaban dan keterangan lainnya kepada Pemerintah Nagari
- b. Menyatakan pendapat.

Pasal 38

BPRN berkewajiban sebagai berikut:

- a. Membuat dan menyusun tata tertib BPRN
- b. Membahas setiap rancangan peraturan Nagari yang diajukan oleh Pemerintah Nagari
- c. Melaksanakan rapat-rapat baik secara berkala maupun secara insidentil sesuai dengan tata tertib BPRN
- d. Meminta pertimbangan dan masukan kepada KAN sebelum penyusunan dan pembahasan peraturan Nagari dilakukan
- e. memproses pemilihan Wali Nagari
- f. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Nagari
- g. Menampung dan menyalurkan aspirasi.

c. Fungsi Legislasi dan Pengawasan

1) Konsep legislasi

a) Pengertian Legislasi

Legislasi merupakan perancangan atau Pembentukan Undang-Undang. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di dalam ketentuan Pasal 1 dijelaskan bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan).

kata “*legislasi*” berasal dari bahasa inggris yaitu “*legislation*” yang berarti (1) perundang-undangan dan (2) pembuatan undang-undang. Sementara itu kata *legislation* berasal dari kata kerja “*to legislate*” yang berarti mengatur atau membuat undang-undang. Sebagai salah satu fungsi untuk membentuk undang-undang, legislasi merupakan sebuah proses (*legislation as a process*) (Isra, 2010: 78).

Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari berfungsi menetapkan Peraturan Nagari bersama Wali Nagari, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dan Pelaksanaan fungsi diatur dengan tata tertib BPRN. Fungsi BPRN merupakan fungsi legislatif, mirip dengan legislatif daerah. Disamping itu BPRN memiliki tugas fungsional berupa membahas dan rancangan peraturan Nagari bersama dengan Wali Nagari. BPRN merumuskan Peraturan Nagari bersama Wali Nagari, dalam perumusan tersebut BPRN melibatkan elemen masyarakat dalam pembentukan Peraturan Nagari, agar nantinya Peraturan Nagari tersebut tidak bertentangan dengan kehendak dari masyarakat, dan tidak bertentangan pada unsur-unsur Demokrasi.

Berdasarkan perumusan Peraturan Nagari, BPRN dan Wali Nagari merumuskan Peraturan Nagari, dengan memuat seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan nagari dan pemberdayaan masyarakat. Rancangan Peraturan Nagari tersebut, harus memuat mengenai penjabaran pelaksanaan penyelenggaraan nagari yang lebih bersifat pengaturan. Di dalam perancangan Peraturan Nagari masyarakat juga berhak dalam memberikan masukan secara lisan atau secara tertulis (Prahara, 2013: 54).

b) Fungsi Legislasi

Fungsi Legislasi adalah fungsi untuk membentuk undang-undang. Fungsi ini merupakan fungsi utama lembaga perwakilan rakyat berupa fungsi pengaturan (*regelende function*). Fungsi pengaturan merupakan kewenangan untuk menentukan peraturan yang mengikat warga negara dengan norma-norma hukum yang mengikat dan membatasi. Fungsi pengaturan tersebut lebih konkritnya diwujudkan dalam pembentukan undang-undang (*wetgevendefunctie/law making function*). Sedangkan menurut Jimly Asshiddiqie dalam bukunya *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Asshiddiqie, 2015: 300), fungsi legislasi memiliki empat bentuk kegiatan yaitu *pertama*, prakarsa pembuatan undang-undang ;*kedua*, pembahasan rancangan undang-undang ;*ketiga*, persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang; dan *keempat*, pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya.

c) Tujuan Legislasi

Adapun tujuan legislasi adalah suatu gejala yang relatif kompleks yang proses pembentukannya melibatkan berbagai faktor kemasyarakatan lainnya. Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah upaya merealisasikan tujuan tertentu, dalam arti mengarahkan, mempengaruhi, peraturan perilaku

dalam konteks kemasyarakatan yang dilakukan melalui dengan bersaranakan kaedah-kaedah hukum yang diarahkan kepada perilaku warga masyarakat atau badan pemerintah. Sedangkan tujuan perundang undangan secara umum, yaitu perwujudan keadilan, ketertiban, dan kepastian hukum. Dalam pencapaian tujuan yang dimaksud untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, hal yang dapat dilakukan dengan dibuatnya peraturan mengenai pembentukan perundang-undangan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan sebagai suatu keseragaman (Muliadi, 2014: 119-120).

2) Fungsi Pengawasan

Pengawasan dianggap sangat penting dalam melaksanakan suatu kegiatan dalam rangka membandingkan hasil yang akan dicapai dengan dengan perencanaan awal kegiatan. Pengawasan juga berfungsi untuk mengevaluasi hasil akhir dari suatu kegiatan yang akan dilaksanakan dalam pembangunan. Istilah pengawasan dalam bahasa Inggris disebut *controlling* (Yazir, 2018: 43- 44).

Pada pemerintahan, pengawasan pemerintahan adalah pengawasan dari dan terhadap pemerintah, mengapa pemerintah yang berkuasa mesti dan harus diawasi. Dikarenakan hal tersebut pemerintah memakai uang rakyat, harus mengatur rakyat dengan baik dan benar, mengurus dan mengatur segala persoalan rakyat dengan baik dan benar. Fungsi mengatur diserahkan kepada eksekutif yang selanjutnya diawasi legislatif, sedangkan fungsi mengatur diserahkan kepada legislatif yang diawasi oleh rakyat melalui kontrol pers, lembaga swadaya masyarakat, dan berbagai grup penekan yang memilih mereka.

Adapun tujuan dari pengawasan birokrasi pemerintahan bukan untuk mencari kesalahan seorang pejabat melainkan

mendeteksi dan mengecek apakah kegiatan yang sedang ataupun akan dilakukan telah berjalan sesuai rencana dan apakah menacapai hasil sebagaimana rencana, atau sekurangnya tidak menyimpang dari apa yang di gariskan, berbagai kebijaksanaan diantisipasi agar tidak melanggar aturan hukum atau tidak melanggar moral yang berlaku.

Sama halnya dengan Pemerintah Pusat maupun Pemerintahan Daerah. Pemerintahan Desa/Nagari mempunyai lembaga legislatif, yaitu Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (Pemerintahan Nagari) nama lain dari Badan Permusyawaratan Desa di Pemerintahan Desa (BPD). Memiliki fungsi sebagai pengawas pemerintahan di tingkat terendah, yaitu Nagari. Pengawasan meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa/Nagari, Anggaran Pedapatan dan Belanja Desa/ Nagari. Prinsip pengawasan yang harus dijalankan bahwa pengawasan bukan mencari kesalahan, melainkan untuk menghindari kesalahan dan kebocoran yang lebih besar.

Pada pelaksanaan fungsi pengawasan ini, BPD/BPRN berhak meminta pertanggungjawaban Kepala Desa/Wali Nagari serta meminta keterangan kepada Pemerintahan Desa/Nagari. Bidang pengawasan meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa/Nagari dengan cara BPD/BPRN mengawasi semua tindakan pemerintahan Desa/Nagari dalam menjalankan roda pemerintahan yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.

Pengawasan terhadap APBDesa/APBNag dengan cara BPD/BPRN memantau semua pemasukan dan pengeluaran Desa/Nagari, meminta laporan pertanggung jawaban yang menyangkut keuangan Desa/Nagari (Yazir, 2018: 43- 44).

C. Penelitian yang Relevan

1. Penelitian yang dilakukan oleh Indra Yazir (2018), Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri Batusangkar dengan judul "Fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN)

Dalam Pengawasan Pemerintah Di Nagari Tanjung alam kecamatan Tanjung Baru kabupaten Tanah Datar” Penelitian tersebut diatas mempersoalkan Bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan oleh Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) di Nagari Tanjung Alam Kecamatan Tanjung Baru Kabupaten Tanah Datar, dan Apa kendala dalam melaksanakan fungsi pengawasan yang di hadapi oleh Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) di Nagari Tanjung Alam Kecamatan Tanjung Baru Kabupaten Tanah Datar.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Novi (2019), Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syari’ah Institut Agama Islam Negeri Batusangkar dengan judul “Implementasi Fungsi Legislasi BPRN Dalam Peraturan Nagari (Studi Kasus Kecamatan Salimpaung di Kabupaten Tanah Datar) ” Penelitian tersebut diatas mempersoalkan Apa Faktor-Faktor Penghambat BPRN Membentuk Peraturan Nagari di Kecamatan Salimpaung, Kabupaten Tanah Datar dan Bagaimana Implementasi, Fungsi Legislasi BPRN di Kecamatan Salimpaung, Kabupaten Tanah Datar.
3. Penelitian yang dilakukan oleh Widya Wulandhari (2011) Fakultas Hukum Universitas Andalas yang berjudul “Pelaksanaan Kewenangan Badan Musyawarah Nagari (BAMUS) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari Pada Nagari Koto Malintang Kecamatan Tanjung Raya Kabupaten Agam”. Penelitian tersebut di atas mempersoalkan pelaksanaan penerapan tugas dan wewenang Badan Musyawarah Nagari (BAMUS NAGARI) pada Nagari Koto Malintang Kecamatan Tanjung Raya Kabupaten Agam yang masih tumpang tindih, sedangkan dalam aturan mengenai Pemerintahan Nagari Kabupaten Agam telah di atur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Nagari.

Sedangkan dalam penelitian yang penulis teliti membahas tentang Pelaksanaan Tugas Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari Perspektif Hukum Tata Negara Islam (Studi Kasus Nagari Simawang Kabupaten Tanah Datar). Dan pada

pembahasan ini penulis lebih menekankan kepada efektifitas fungsi dan faktor-faktor penyebab tidak berjalannya dari fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari (Studi Kasus Nagari Simawang Kabupaten Tanah Datar).

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang Penulis gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian *field research* (studi lapangan), yaitu penelitian yang dilakukan dilapangan guna mendapatkan data yang diperlukan. Metode yang digunakan yaitu metode kualitatif dengan pendekatan *yuridis sosiologis* yaitu pendekatan dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang *riil* dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata. Pendekatan *yuridis sosiologis* bertujuan memperoleh pengetahuan hukum dengan jalan terjun langsung ke objeknya yaitu mengetahui Pelaksanaan Tugas Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari Perspektif Hukum Tata Negara Islam (Studi Kasus Nagari Simawang Kabupaten Tanah Datar).

B. Latar dan Waktu Penelitian

1. Latar Penelitian

Penulis melakukan penelitian di Nagari Simawang kecamatan Rambatan, Kabupaten Tanah Datar.

2. Waktu Penelitian

Tabel 3.1.
Waktu Penelitian Penulis

No.	Kegiatan	2019		
		Juni	Juli	Agt
1.	nelitian	✓		
2.	Mengolah data penelitian		✓	

3.	Kesimpulan		✓	
4.	Munaqasah			✓
5.	Agenda			✓

C. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan kunci utama dalam penelitian yang penulis lakukan, penulis akan melakukan pengumpulan data, pengecekan data, dan analisis data. Dalam melakukan kegiatan tersebut, penulis dibantu oleh instrument pendukung yaitu *field-notes*, *recorder*, dan lain-lain.

D. Sumber Data

Sumber data yang Penulis gunakan dalam penelitian ini ada dua, yaitu:

1. Sumber data primer

Data primer yaitu data yang diperoleh dari sumber yang berkaitan langsung yaitu Wali Nagari, Ketua Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN), Perangkat di Kantor Wali *Nagari* dan Wali Jorong (Unsur Masyarakat) Nagari Simawang dan meliputi peraturan perundang-undangan, peraturan daerah yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- b. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- c. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
- d. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Nagari.
- e. Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari.

2. Sumber data sekunder

Data sekunder adalah sumber data yang tidak langsung memberikan data, misalnya lewat orang lain atau dokumen. Penulis memakai sumber data ini, yaitu dari beberapa buku, dokumen Nagari, dan karya ilmiah lainnya.

E. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data-data yang diperlukan, maka penulis menggunakan beberapa metode, yaitu :

1. Wawancara, yaitu suatu metode pengumpulan data melalui proses dialog dan Tanya jawab (Langsung dan Lisan) yang dilakukan oleh penulis dengan WaliNagari, Ketua Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN), Ketua Kerapatan Adat Nagari (KAN) dan Wali Jorong (Unsur Masyarakat) Nagari Simawang.
2. Dokumentasi, yaitu mengambil dokumen-dokumen yang berkaitan dengan apa yang diteliti.

F. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah penafsiran penelitian terhadap data dan pemecahan masalah yang akan diolah. Adapun teknik yang penulis gunakan dalam menganalisis data adalah teknik analisis *deskriptif kualitatif* yaitu penelitian yang mengungkapkan serta menggambarkan kejadian-kejadian, fenomena-fenomena, data-data yang terjadi di lapangan berupa kata-kata atau tulisan dari manusia sebagaimana adanya sesuai dengan kenyataan yang ada di mana penelitian dilakukan.

Data yang diperoleh baik dari penelitian lapangan akan dianalisis secara deskriptif analisis, yaitu penelitian yang berusaha mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa, kejadian yang terjadi saat sekarang. Penelitian deskriptif memusatkan perhatian kepada masalah-masalah aktual sebagaimana adanya pada saat penelitian berlangsung. Melalui penelitian deskriptif, peneliti berusaha mendeskripsikan peristiwa dan kejadian yang menjadi pusat perhatian tanpa memberikan perlakuan khusus terhadap peristiwa tersebut (Suggono, 2011: 37-38).

Metode analisis data adalah suatu metode yang digunakan untuk mengolah hasil penelitian guna memperoleh suatu kesimpulan. Analisis data yang dilakukan setelah diadakan wawancara dan pencarian artikel dan jurnal dengan situs internet. Dalam hal ini, penulis menggunakan analisis kualitatif

untuk mendapatkan gambaran umum dari masalah yang diteliti. Adapun langkah-langkah dalam mengelola data deskriptif, yaitu:

1. Menghimpun sumber-sumber data yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.
2. Membaca sumber-sumber data yang telah dikumpulkan.
3. Membahas masalah-masalah yang diajukan.
4. Menginterpretasikan berdasarkan pandangan pakar sehingga terpecah masalah.
5. Menarik kesimpulan akhir (Suggono, 2011: 38).

G. Teknik Penjaminan Keabsahan Data

Keabsahan data dilakukan untuk membuktikan apakah penelitian yang dilakukan benar-benar merupakan penelitian yang dilakukan benar-benar merupakan penelitian ilmiah sekaligus untuk menguji data yang diperoleh. Uji keabsahan data yang dapat dilaksanakan uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif meliputi uji, *credibility*, *transferability*, *dependability*, dan *confirmability* (Sugiyono, 2007: 270).

Dalam penelitian ini penulis menggunakan *credibility* atau uji kepercayaan terhadap data hasil penelitian. Penulis kembali kelapangan, melakukan pengamatan, dan wawancara lagi dengan menanyakan kepada pihak terkait sebagai bahan perbandingan terhadap studi yang penulis teliti. Sehingga penulis dapat mengetahui Pelaksanaan Tugas Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari Perspektif Hukum Tata Negara Islam (Studi Kasus Nagari Simawang Kabupaten Tanah Datar).

BAB IV

HASIL PENELITIAN

A. Gambaran Umum Nagari Simawang

1. Sejarah Nagari Simawang

Nagari Simawang merupakan Nagari yang terletak di Kecamatan Rambatan Kabupaten Tanah Datar yang terletak di pinggir danau singkarak. Secara administratif Nagari Simawang merupakan salah satu Nagari yang tergabung kedalam *Nagari langgam nan tujuh* yang disebut dengan perdamaian *koto piliang*, adapun Nagari yang tergabung kepada *langgam nan tujuh* yaitu *Tuan Gadang di Batipuh, Andomo di Saruaso, Kadi di Padang Gantiang, Sulit Air di Tanjung Balik Cumati di Koto Piliang, Singkarak Saniang Baka camin taruih Koto Piliang, Silungkang Padang Sibusuak Gajah Tungga di Koto Piliang, Simawang Bukik Kandung Perdamaian Koto Piliang* (Sumber: File Kantor Wali Nagari Simawang tanggal 29 Juli 2019).

Simawang di ambil dari sebatang pohon yang besar yang di namakan dengan *Cimauang* lalu nama tersebut diperindah menjadi Simawang. Simawang dan *Bukik Kandung* merupakan perdamaian *Koto Piliang*, pada masa dahulunya Belanda sebagai bangsa penjajah sudah menguasai sepenuhnya Minangkabau, maka untuk memperlemah posisi pemimpin-pemimpin di Minangkabau belanda mengadakan pembahagian kekuasaan memecah kekuatan *langgam nan tujuh* dengan memecah dua kelarasan yaitu: *Sulit Air Tanjung Balik, Cumati Koto Piliang, Singkarak dan Saniangbaka Camin Taruih Koto Piliang*, Sehingga Nagari Simawang dan *Bukik Kandung* disebut dengan *Pertahanan Koto Piliang*.

Menurut sejarah bahwa Nagari Simawang dengan Nagari *Bukik Kandung* dahulunya adalah satu kabupaten yaitu Kabupaten Tanah Datar yang sebagaimana disebut dalam *kelarasan Adat Koto Piliang* termasuk *Langgam Nan Tujuh* yaitu *Simawang Bukik Kandung Perdamaian Koto Piliang*. Pada masa penjajahan belanda Simawang dan *Bukik Kandung*

terbagi dua antara Kabupaten Solok dan Kabupaten Tanah Datar. Karena pecahnya daerah Perdamaian *Koto Piliang* ini yaitu *Bandua Bauleh Nan Lah Bakupak, Atok Bajaik Nan Lah Aruntiah*, maka tumbuhlah pikiran *nan baiek oleh niniak mamak* kedua belah pihak antara Simawang dengan Bukik Kandung, *pado lahirnyo batulak punggung, pado batinnyo tak barubah*, maka ninik mamak dan pemuka masyarakat dan Nagari yaitu Simawang dengan *Bukik Kandung*, pada tahun 1901 untuk mencari *kato nan saiyo, rundeng nan sapakek* maka diadakan musyawarah untuk menentukan tapal batas Nagari Simawang dengan Nagari *Bukik Kandung*.

Tapal batas Nagari Simawang Kabupaten Tanah Datar dengan Nagari *Bukik Kandung* Kabupaten Tanah Datar telah dibuat dan disepakati tahun 1901 oleh ninik mamak dan tokoh-tokoh masyarakat kedua Nagari yang mana Nagari Simawang diwakili oleh:

- a. Datuak Rajo Malano
- b. Datuak Sinaro Basa
- c. Datuak Rajo Putih

Kemudian Nagari *Bukik Kandung* diwakili oleh:

- a. Datuak Andomo
- b. Datuak Putih
- c. Datuak Rajo Kuaso
- d. Datuak Marajo

Musyawarah diadakan bertempat di *Bukik Puncak Rayo* dalam terbuka, tempat *nan* ketinggian dihadiri oleh ninik mamak, *alim ulama cadiak pandai bundo kanduang* kedua belah pihak dengan menyembelih seekor kerbau. Pertemuan atau musyawarah penentuan Tapal Batas ini dihadiri juga oleh:

1. Tuanku lareh simawang
2. Asisten demang singkarak dan paninjauan
3. Asisten demang batipuh padang panjang
4. Penghulu dan kapalo nagari simawang dan bukik kanduang

5. Dan masyarakat kedua nagari simawang dan bukik kandung

Nagari Simawang Kecamatan Rambatan Kabupaten Tanah Datar masyarakatnya memiliki enam macam suku yaitu:

1. Suku Tanjung
2. Suku Simabur
3. Suku Payobadar
4. Suku Piliang
5. Suku Dalimo
6. Suku Bendang

Masing-masing suku ini mempunyai pemangku adat yaitu datuak kepala suku (*Datuak Pucuak*) beserta *datuak-datuak* suku diantaranya *suku tanjuang* ada delapan orang, *suku simabur* ada dua puluh tiga orang, *suku payobadar* ada dua puluh lima, *suku piliang* ada tujuh orang, *suku dalimo* ada empat orang dan *suku bendang* ada empat orang.

2. Pemerintahan Nagari

1. Visi Nagari Simawang

Prima dalam Pelayanan dan utama dalam Pembangunan.

Penjelasan Visi

Prima dalam Pelayanan dan utama dalam Pembangunan dimaksud adalah: Pemerintahan Nagari Simawang akan berupaya keras dalam memberikan pelayanan yang prima terhadap masyarakat dan mengutamakan pembangunan di Nagari Simawang guna menunjang/mempercepat laju pertumbuhan Nagari Simawang.

2. Misi Nagari Simawang

- a. Menjalankan Pemerintahan Umum di Nagari Simawang
- b. Memberdayakan Pemerintahan Nagari dan Mendorong Partisipasi Masyarakat
- c. Memaksimalkan pelayanan umum
- d. Mengkoordinasikan dalam penegakan peraturan perundang-undangan
- e. Mendorong kegiatan perekonomian masyarakat

- f. Melaksanakan pembinaan keagamaan, moral dan budaya
- g. Memotifasi pelaksanaan Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah (ABS-SBK).

Tabel 4.1

Struktur Pemerintahan Nagari Simawang

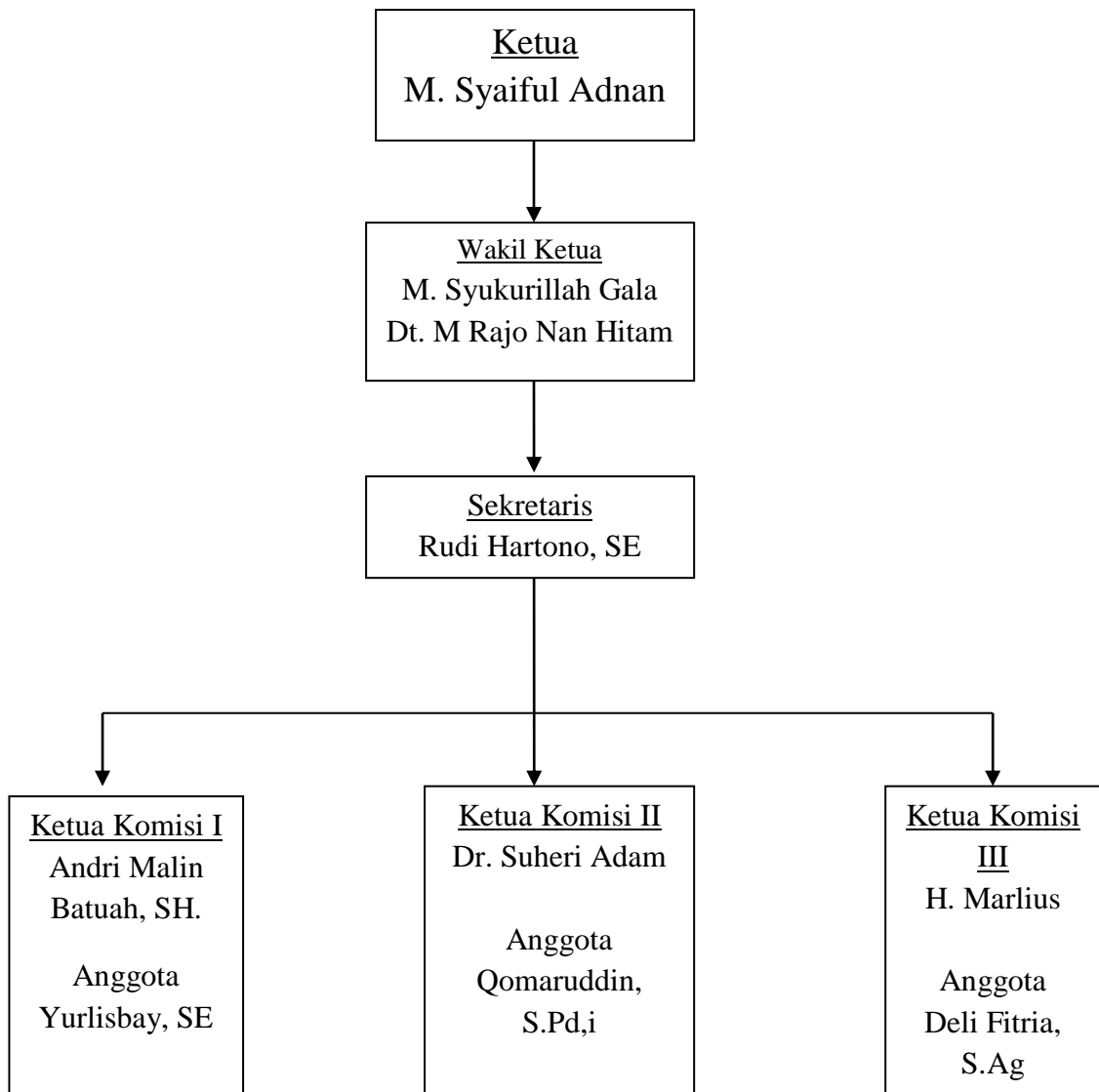
No	Nama	Jabatan	Pendidikan
1	Eriatman, Dt. Rajo Muyang, S.Sos	Wali Nagari	S1
2	Syahrial Antoni, S.Pd	Sekretaris	S1
3	Marlina, SE	Kaur Pemerintahan	S1
4	Ade Aryani, A.Md,	Kaur Pemerintahan	DIII
5	H. M. Yamin	Kaur Pembangunan	SLTA
6	Oktavia, SE	Kasi Umum	S1
7	Zulkarnaini, Z. Malin Mulie	Kasi Kesra	SLTA
8	Agus Srimaryozi	Kasi Umum	SLTA
9	Firman Malin Panduko	Wali Jorong Darek	SLTA
10	Musrijon, Majo Batuah	Wali Jorong Koto Gadang	SLTA
11	Rivo Saputra	Wali Jorong Pil. Bendang	SLTA
12	Hamdanil Sutan Mudo	Wali Jorong Ombilin	SLTA
13	Israk, S.P.d	Wali Jorong	S1

		Batulimbak	
14	Amini	Wali Jorong Pinc. Gadang	SLTP
15	Ramli, Z. Pito Mulie	Wali Jorong Padang Data	SLTA
16	Syawal	Wali Jorong Baduih	SLTA

Sumber: Data Primer, Penelitian dilakukan pada hari Selasa tanggal 29 Juli 2019 di Kantor Wali Nagari Simawang pukul 09.00-10.30 WIB.

Tabel 4.2

Susunan Pengurus BPRN Simawang



3. Kondisi Geografis Nagari Simawang

Nagari Simawang terletak pada 00°17' LS-00°39' LS dan 100°19' BT-100° 51' BT mempunyai luas 54 KM², terdiri dari 8 Jorong dengan Luas kemiringan Datar 2.600 Ha dan Lereng 2 800 Ha, Dengan Suhu 27-30°C.

Berdasarkan ketinggian, Nagari Simawang terletak pada ketinggian antara 250 s/d 484 meter diatas permukaan laut. Nagari Simawang merupakan Nagari yang terletak di Kecamatan Rambatan Kabupaten Tanah Datar yang batas-batasnya :

- a. Sebelah Utara : berbatasan dengan Nagari Balimbing
- b. Sebelah Selatan : berbatasan dengan Nagari Kacang
- c. Sebelah Barat : berbatasan dengan Nagari III Koto
- d. Sebelah Timur : berbatasan dengan Nagari Bukit Kandung

Nagari Simawang terdiri dari delapan Jorong diantaranya yaitu:

- a. Jorong Baduih
- b. Jorong Padang Data
- c. Jorong Ombilin
- d. Jorong Pincuran Gadng
- e. Jorong Batulimbak
- f. Jorong Piliang Bendang
- g. Jorong Koto Gadang
- h. Jorong Darek (Sumber: File Kantor Wali Nagari Simawang 29 Juli 2019)

4. Topografis dan Penggunaan Lahan

Topografi Nagari Simawang berbukit-bukit dan bergelombang, beriklim tropis dan memiliki kawasan hutan. Luas lahan di Nagari Simawang sebagian besar terdiri dari kawasan hutan $\pm 0,9$ %. Bila dilihat dari komposisi penggunaannya, lahan di Nagari Simawang lebih banyak diperuntukan untuk sektor pertanian seperti sawah, perkebunan sebagaimana tabel berikut:

Tabel 4.4
Luas Lahan Menurut Penggunaan
di Nagari Simawang

No.	Penggunaan Lahan	Luas Area (Ha)	Persentase (%)
1.	Pemukiman	3925	72,69
2.	Sawah	250	4,63
3.	Tanah Kering	10	0,19
4.	Kebun Campuran/Sejenis	54	1
5.	Perkebunan	320	5,93
6.	Hutan	481	8,91
7.	Padang/Semak/Alang- alang	78	1,44
8.	Tanah terbuka	91	1,69
9.	Danau	148	2,72
10.	Pertambangan	0	0
11.	Lainnya	43	0,80
	Jumlah	5400	100,00

Sumber: Data Primer, Penelitian dilakukan pada hari Selasa tanggal 29 Juli 2019 di Kantor Wali Nagari Simawang pukul 09.00-10.30 WIB.

5. Gambaran Umum Demografis

1. Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk Nagari Simawang tahun 2013 tercatat sebanyak 9320 jiwa sebagaimana tabel di bawah ini:

Tabel 4.5
Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk Berdasarkan
Jorong Tahun 2016

No	Jorong	Luas Wilayah (Km ²)	Penduduk		
			Laki-laki (jiwa)	Perempuan (jiwa)	Jumlah (jiwa)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Batulimbak	7,08	616	584	1200
2	Pincuran Gadang	8,92	860	850	1710
3	Piliang Bendang	7,53	612	562	1174
4	Darek	8,47	500	489	989
5.	Koto Gadang	4.53	380	354	734
6.	Ombilin	7,46	947	927	1874
7.	Padang Data	6,47	518	478	996
8.	Baduih	3,54	432	398	830
	Nagari Simawang	54 Km	4809	4588	9397

Sumber: Data Primer, Penelitian dilakukan pada hari Selasa tanggal 29 Juli 2019 di Kantor Wali Nagari Simawang pukul 09.00-10.30 WIB.

2. Komposisi Penduduk

a) Menurut Kepadatan Penduduk

Tabel 4.7

Komposisi Penduduk Menurut Kepadatan
Di Nagari Simawang Tahun (2012-2018)

Tahun	Jumlah penduduk (jiwa)	Luas Wilayah (KM ²)	Kepadatan Penduduk (Jiwa/KM ²)
2012	9.920	54	166
2018	9.320	54	

Sumber: Data Primer, Penelitian dilakukan pada hari Selasa tanggal 30 Juli 2019 di Kantor Wali Nagari Simawang pukul 14.00-15.30 WIB.

b) Menurut Jenis Pekerjaan

Tabel 4.8

Jumlah Penduduk Usia 15 Tahun ke atas yang Bekerja Menurut Lapangan Usaha Di Nagari Simawang Tahun 2018

JENIS PEKERJAAN	TAHUN	
	2012	2013
Petani	512 orang	517 orang
Pegawai Negeri Sipil	49 orang	60 orang
Pengrajin industri rumah tangga	150 orang	159 orang

Peternak	48 orang	37 orang
Montir	10 orang	11 orang
Bidan swasta	35 orang	40 orang
TNI	25 orang	25 orang
POLRI	8 orang	8 orang
Pensiunan PNS / TNI / POLRI	78 orang	78 orang
Pengusaha kecil dan menengah	60 orang	60 orang
Dukun Kampung Terlatih	16 orang	16 orang
Jasa pengobatan alternative	7 orang	7 orang
Karyawan perusahaan swasta	35 orang	36 orang
Jumlah	1.033 orang	1.054 orang

Sumber: Data Primer, Penelitian dilakukan pada hari Selasa tanggal 30 Juli 2019 di Kantor Wali Nagari Simawang pukul 14.00-15.30 WIB.

B. Efektifitas Fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari

Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Nagari, Sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Nagari BPRN sebagai pembantu dari wali nagari dalam menetapkan Peraturan Nagari yang dirumuskan bersama wali nagari, penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari selanjutnya disingkat dengan APB Nagari adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan nagari yang dibahas dan disetujui bersama oleh wali nagari dan

BPRN yang ditetapkan dengan peraturan nagari serta melakukan pengawasan terhadap Pemerintahan Nagari.

Untuk terciptanya kesejahteraan masyarakat nagari, BPRN seharusnya melakukan pengawasan secara langsung maupun tidak langsung. Pengawasan langsung dilakukan dengan mempelajari dan menganalisa berbagai informasi dan data yang menggambarkan berbagai kegiatan yang hendak diketahui efektifitasnya.

a. Menetapkan Peraturan Nagari

Fungsi BPRN dalam bidang legislasi adalah merumuskan dan menetapkan peraturan nagari bersama-sama dengan pemerintah nagari. fungsi legislasi ini nampak pelaksanaannya oleh BPRN dalam beberapa hal sebagai berikut :

1) Merumuskan peraturan nagari bersama-sama dengan pemerintah nagari.

Proses yang dilakukan oleh BPRN dan wali nagari di dalam merumuskan peraturan nagari antara lain sebagai berikut:

- a) Pemerintah Nagari (Wali Nagari dan Perangkat Nagari) mengundang anggota BPRN untuk menyampaikan maksudnya membentuk peraturan nagari dengan menyampaikan pokok-pokok peraturan nagari yang diajukan.
- b) BPRN terlebih dahulu mengajukan rancangan peraturan nagari, demikian halnya dengan pemerintah nagari yang juga mengajukan rancangan peraturan Nagari.
- c) BPRN memberikan masukan atau usulan untuk melengkapi atau menyempurnakan rancangan peraturan Nagari.
- d) Ketua BPRN menyampaikan usulan tersebut kepada pemerintah Nagari untuk di agendakan.
- e) BPRN mengadakan rapat dengan pemerintah nagari kurang lebih satu sampai dua kali untuk memperoleh kesepakatan bersama.

2) Menetapkan Peraturan Nagari bersama-sama dengan Pemerintah Nagari.

Setelah BPRN dan Walinagari mengajukan rancangan Peraturan Nagari kemudian dibahas bersama-sama di dalam rapat BPRN dan setelah mengalami penambahan dan perubahan, kemudian rancangan Peraturan Nagari tersebut disahkan dan disetujui serta ditetapkan sebagai Peraturan Nagari. Dalam menetapkan peraturan nagari, antara BPRN dan Walinagari sama-sama memiliki peran yang sangat penting antara lain sebagai berikut:

- a) BPRN menyetujui dikeluarkannya Peraturan Nagari;
- b) Wali Nagari menandatangani Peraturan Nagari tersebut;
- c) BPRN membuat berita acara tentang Peraturan Nagari yang baru ditetapkan.
- d) BPRN mensosialisasikan Peraturan Nagari yang telah disetujui pada masyarakat melalui Kepala Jorong untuk diketahui dan dipatuhi serta ditentukan pula tanggal mulai pelaksanaannya (Prihatin, 2017: 7-9).

Berdasarkan hasil wawancara bersama tokoh masyarakat Bapak Firman Malin Panduko menjelaskan bahwa kedudukan BPRN sebagai lembaga legislatif untuk menyusun, merancang peraturan-peraturan yang ada di nagari, setelah merancang pembangunan bersama wali nagari dan Kerapatan Adat Nagari (KAN), fungsi BPRN yaitu menetapkan peraturan nagari, menetapkan APB Nagari, melakukan pengawasan, kinerja Wali Nagari Simawang, peraturan Nagari pada periode ini belum ada, tidak semua anggota BPRN yang terlibat dalam menjalankan tugas dan fungsinya yang sering terlibat hanya ketua, bendahara dan sekretarisnya saja, sedangkan anggota BPRN Simawang ada sembilan orang. (Wawancara Tokoh Masyarakat (*Wali Jorong Darek*) Nagari Simawang Bapak Firman Malin Panduko, Tanggal 26 Juli 2019).

Menurut analisa penulis yaitu terhadap paparan yang disampaikan oleh Bapak Firman Malin Panduko tersebut bahwa anggota BPRN adalah wakil dari lembaga unsur masyarakat yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat pada setiap unsur, yang mana setiap anggotanya harus dilibatkan dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

b. Menetapkan APB Nagari

Pada setiap akhir tahun anggaran Pemerintahan Nagari memberikan laporan pertanggungjawaban kepada BPRN, mengenai realisasi dari APB Nagari. pelaksanaan APB Nagari dilakukan secara berkala dengan melihat perkembangan pelaksanaannya tetapi untuk lebih jelasnya Pemerintah Nagari membuat laporan keuangan, perkembangan pelaksanaan dan penggunaan keuangan tersebut, ini dapat dilihat dalam laporan pertanggungjawaban akhir tahun APB Nagari yang pelaksanaannya diwajibkan untuk masa satu tahun anggaran. Laporan pertanggungjawaban ini akan memperlihatkan secara terbuka, apakah aktivitas Wali Nagari dalam penggunaan anggaran dalam penyelenggaraan pemerintahan Nagari sudah sesuai dengan apa yang tertera dengan APB Nagari, apakah aktivitas yang dilakukan tidak melanggar, apakah penggunaan anggaran dari APB Nagari tersebut dapat dipertanggungjawabkan dan tidak melanggar peraturan yang ada (Wawancara Ketua BPRN Simawang Bapak M. Syukurillah Gala Dt. Rajo Nan Hitam, Tanggal 23 Juli 2019).

Menurut analisa penulis yaitu dalam menetapkan APB Nagari Pemerintahan Nagari melakukan secara terbuka, Setiap tahunnya Pemerintah Nagari memberikan laporan pertanggungjawaban kepada BPRN.

c. Pengawasan

Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Nagari adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintahan Nagari berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan yang dilakukan oleh BPRN terkait dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan dan utamanya terhadap Peraturan Nagari dan APB Nagari.

Dalam pelaksanaan Pengawasan terhadap Peraturan Nagari oleh BPRN yang dimaksud adalah pengawasan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari (APB Nagari) dan Rencana Pembangunan Jangka

Menengah Nagari (RPJM) dalam jangka 5 tahun yang dijadikan sebagai Peraturan Nagari dan juga pengawasan terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Nagari (Wali Nagari). Namun pada kenyataannya BPRN Simawang dalam menjalankan tugas dan fungsinya masih belum efektif, selain itu adanya kesibukan dari anggota BPRN diluar tugas mereka sebagai BPRN.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan Bapak M. Syukurillah Gala Dt. Rajo Nan Hitam, menjelaskan BPRN adalah Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari yang pada awalnya keanggotaan BPRN sendiri adalah keterwakilan dari setiap *orong* yang ada di Nagari Simawang, fungsi dan tugas dari BPRN adalah mitra kerja dari Pemerintah Nagari sekaligus pengawasan di bidang pemerintahan pelaksanaan kegiatan pembangunan, BPRN juga berfungsi untuk menyatukan peraturan Nagari (PerNag) beserta Pemerintah Nagari dan Kerapatan Adat Nagari (KAN), membuat rancangan, kegiatan yang berhubungan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari (APB Nagari), menerima dan membahas Laporan Kegiatan PenanggungJawab (LKPJ) Nagari Simawang, kedudukan BPRN di Nagari sejajar dengan Wali Nagari. BPRN sudah melaksanakan tugasnya secara baik, karena pemerintahan Nagari tidak akan jalan dengan sendirinya jika tidak dilibatkan BPRN dalam melaksanakan kegiatan, APB Nagari yang telah dirancang oleh Wali Nagari harus memusyawarahkan bersama BPRN baru Pemerintah Nagari bisa melaksanakan kegiatan-kegiatan yang ada di Nagari, dalam melaksanakan tugas pengawasan BPRN memanggil, menyurati untuk segera menyiapkan APB Nagari setelah itu dibahas secara *interen* oleh BPRN, kemudian BPRN memusyawarahkan bersama pemerintahan Nagari untuk membahas secara bersama APB Nagari tersebut, Namun dalam menetapkan Peraturan Nagari pihak BPRN pun belum ada membuatnya (Wawancara Ketua BPRN Simawang Bapak M. Syukurillah Gala Dt. Rajo Nan Hitam, Tanggal 23 Juli 2019). Sedangkan di dalam

Peraturan Daerah Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Nagari pasal 26 mengatakan bahwa :

1. Anggota BPRN adalah wakil dari lembaga unsur masyarakat yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat pada setiap unsur.
2. Anggota BPRN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari unsur *Niniak Mamak, Alim Ulama, Cadiak Pandai, Bundo Kanduang* dan Pemuda.
3. Jumlah anggota BPRN paling sedikit 7 (tujuh) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang dengan ketentuan jumlah seluruhnya termasuk pimpinan harus berjumlah ganjil dengan ketentuan:
 - a. Jumlah penduduk sampai dengan 3.000 jiwa, jumlah anggota BPRN 7 (tujuh) orang;
 - b. Jumlah penduduk lebih dari 3.000 s/d 6.000 jiwa, jumlah anggota BPRN 9 (sembilan) orang;
 - c. Jumlah penduduk lebih dari 6.000 jiwa, jumlah anggota BPRN 11 (sebelas) orang.

Menurut analisa penulis BPRN berfungsi sebagai mitra kerja dari pemerintahan Nagari apa yang telah dikerjakan oleh Wali Nagari harus ada persetujuan dari BPRN. BPRN sudah melaksanakan tugasnya dengan baik, namun masih terdapat kekurangan, yang mana salah satu fungsi Badan Permusyawaratan rakyat Nagari yaitu menetapkan Peraturan Nagari bersama Pemerintah Nagari belum terlaksana dikarenakan kurangnya keterbukaan Pemerintah Nagari dengan BPRN.

Selanjutnya dengan Bapak Sy. Dt Rajo Batuah, menjelaskan bahwa Wali Nagari, BPRN dan KAN adalah Lembaga pemerintahan yang dinamai *Tigo Sapilin Tigo Sajaringan* dan Pemerintah di Nagari Simawang adalah Wali Nagari beserta perangkatnya diantaranya Wali Jorong, Sekretaris Nagari, Badan Keuangan (Bendahara) Nagari, beserta Kaur-kaurnya. Pembiayaan-pembiayaan di Nagari ada dua macam ada yang dikerjakan oleh Wali Nagari dan ada yang dikerjakan di luar dari Nagari. Disamping menetapkan aturan BPRN juga memiliki tugas mengesahkan apa yang di buat oleh Wali Nagari dan mengawasi apakah sesuai yang dikerjakan atau tidak, setelah diawasi oleh BPRN dan pihak Wali Nagari kembali melapor kepada BPRN atas apa yang telah dilaksanakan atau berupa laporan pertanggungjawaban Wali Nagari.

Pada periode tahun 2016 BPRN telah menetapkan dua peraturan yaitu:

1. Peraturan Kesenian

Sebagai contoh mengenai aturan waktu musik atau organ (tidak boleh musik atau organ lewat dari jam 23.00 WIB) pada saat pesta perkawinan.

2. Penyakit masyarakat

Sebagai contoh masalah perjudian, minum-minuman keras (Wawancara Ketua KAN Nagari Simawang Bapak Sy. Dt Rajo Batuah, Tanggal 24 Juli 2019).

Berdasarkan hasil wawancara bersama Bapak Qomaruddin, Spd.i, menjelaskan bahwa BPRN adalah suatu lembaga didalam pemerintahan nagari yang anggotanya terdiri dari keterwakilan masyarakat untuk mewakili suara masyarakat, memusyawarahkan, pengontrolan dan pengawasan terhadap kinerja pemerintahan nagari, hal ini lebih terkait kepada wali nagari dan jajarannya kemudian memusyawarahkan dan merumuskan peraturan-peraturan yang perlu di bentuk dalam Nagari Simawang , kedudukan BPRN dalam nagari yaitu sebagai penyeimbang, pengontrol bahwasanya BPRN sebagai mitra kerja dari pemerintahan nagari yaitu wali nagari sendiri sebagai pengontrol kerja wali nagari tersebut, apakah yang telah ditetapkan dalam APB Nagari yang telah di anggarkan benar atau tidak dilaksanakan oleh Wali Nagari maka dari itu dikontrol langsung oleh BPRN, tugas dan fungsi BPRN ada tiga yaitu pengawasan, menetapkan peraturan Nagari dan menetapkan APB Nagari, penetapan APB Nagari dan perancangan anggaran bersama wali nagari sangat besar perannya dalam suatu nagari, tidak mungkin terkuasai oleh wali nagari sendiri untuk merancang dan memikirkan kegiatan-kegiatan pembangunan maka perlu bantuan dari BPRN sebagai tambahan khusus atau tambahan ide sebagai lembaga yang menetapkan langsung sebagai pengawasan.

Rancangan APB Nagari awalnya dirancang oleh wali nagari kemudian di musyawarahkan kepada BPRN, BPRN membahas kembali

apakah rencana-rencana belanja dan pembangunan oleh wali nagari, sesuai dengan keadaan atau sangat dibutuhkan saat membahas di dalam BPRN, kemudian dibahas kembali bersama wali nagari dalam menetapkan persoalan APB Nagari (Wawancara Anggota BPRN Nagari Simawang Bapak Qomaruddin, SP.d.i, Tanggal 23 Juli 2019).

Berdasarkan hasil wawancara bersama Bapak Wali Nagari E. Dt. Rajo Muyang Menjelaskan bahwa BPRN dalam menjalankan tugasnya dengan kemampuan dari masing-masing anggotanya dan terlaksana dengan baik, sesuai fungsi dan tugasnya BPRN dalam menetapkan APB Nagari terlaksana pada waktunya, dari pihak nagari telah melaksanakan pelatihan untuk kepengurusan BPRN dalam bentuk seminar dalam melaksanakan fungsi dan tugas dari BPRN sendiri (Wawancara Wali Nagari Simawang Bapak E.Dt. Rajo Muyang, Tanggal 25 Juli 2019).

Menurut analisa penulis anggota BPRN sebelum menjalankan tugas dan fungsinya terlebih dahulu dikukuhkan secara administratif dengan keputusan bupati, Anggota BPRN sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah/ janji secara bersama-sama dihadapan masyarakat dan dipandu oleh Bupati atau Pejabat yang ditunjuk.

Berdasarkan hasil wawancara bersama tokoh masyarakat Bapak Rivo Saputra menjelaskan bahwa kedudukan BPRN Simawang yaitu suatu Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari Simawang yang menyangkut segala pembangunan infastruktur dan kegiatan sosial lainnya, fungsi BPRN membuat suatu kesepakatan melalui beberapa unsur, sebagai contoh penetapan APB Nagari, peraturan nagari yang dibuat oleh BPRN yaitu suatu kebijakan sosial, pelatihan-pelatihan seperti pembuatan *bad cover*, semua anggota BPRN terlibat dalam menjalankan tugas dan fungsinya, Peraturan yang dibuat oleh BPRN bersama wali nagari sesuai dengan kebutuhan masyarakat karena merupakan hasil musyawarah dari keterwakilan *orong* yang telah ditentukan (Wawancara Tokoh Masyarakat (*Wali Orong Piliang Bendang*) Nagari Simawang Bapak Rivo Saputra , Tanggal 26 Juli 2019).

Menurut analisa penulis dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Nagari bahwa BPRN itu dalam membuat peraturan harus meminta pertimbangan dan masukan kepada KAN dan BPRN tersebut berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan nagari yang menyalurkan aspirasi masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara bersama tokoh masyarakat Ibu Alisma, A.Ma menjelaskan bahwa BPRN adalah lembaga setelah wali nagari , yang mana Nagari Simawang terdapat tiga lembaga pemerintahan yaitu Wali Nagari, BPRN dan KAN yang disebut juga *Tigo Tungku Sajarangan*, fungsi dari BPRN yaitu menetapkan peraturan Nagari, menetapkan APB Nagari dan melakukan pengawasan, belum mengetahui peraturan yang telah ditetapkan oleh BPRN sendiri dan belum efektif kinerja BPRN yang dirasakan oleh masyarakat (Wawancara Tokoh Masyarakat (*Bundo Kanduang*) Nagari Simawang Ibu Alisma, A. Ma, Tanggal 26 Juli 2019).

Dari penjelasan wawancara diatas tentang BPRN bahwa terhadap fungsinya membuat peraturan nagari harus meminta pertimbangan dan masukan kepada KAN sebelum penyusunan dan pembahasan Peraturan Nagari dilakukan (Pasal 38 Perda Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Nagari).

Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Nagari menjelaskan bahwa BPRN berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Nagari (Pasal 25), yang mana anggota dari BPRN ini terdiri dari wakil dari lembaga unsur masyarakat yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat pada setiap unsur dalam nagari, yang terdiri dari *Niniak Mamak, Alim Ulama, Cadiak Pandai, Bundo Kanduang* dan Pemuda (Pasal 26). BPRN dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Nagari mempunyai fungsi yang sangat penting terhadap nagari adapun fungsinya (Pasal 34) sebagai berikut:

- a. menetapkan Peraturan Nagari bersama Pemerintah Nagari;
- b. menetapkan APB Nagari bersama Pemerintah Nagari;

c. pengawasan.

Pemerintahan Islam juga memiliki lembaga perwakilan yang dinamai dengan *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi*. Sama halnya dengan Pemerintahan Negara Indonesia seperti, DPR, DPRD, dan BPRN ditingkat Pemerintahan terendah di Provinsi Sumatera Barat.

Penulis berpandangan BPRN merupakan salah satu bagian dari *Ahl Al-Hall Wa Al Aqd* karena ditinjau dari tugas antara *Ahl Al-Hall Wa Al Aqdi* dan BPRN memiliki tugas yang sama yaitu sama-sama mengawasi jalannya pemerintahan kemudian tempat konsultasi Imam (kepala negara atau Pemerintahan nagari) dalam menentukan kebijakan.

BPRN Simawang dalam menjalankan fungsinya masih belum efektif sesuai yang dijelaskan dalam pasal 34 tersebut sebagai penyelenggara pemerintahan Nagari disebabkan tidak responnya perangkat yang ada dengan kurangnya personil organisasi itu. Anggota BPRN di simawang juga tidak aktif menjalankan tugasnya sebagai anggota BPRN dibuktikan dengan absensi rapat hanya dihadiri oleh dua atau tiga orang saja, sedangkan jumlah anggota keseluruhan adalah sembilan orang. Dalam menjalankan fungsinya BPRN mempunyai wewenang (pasal 35) sebagai berikut:

- a. Membahas rancangan Peraturan Nagari bersama Wali Nagari;
- b. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Wali Nagari;
- c. Membentuk panitia pemilihan Wali Nagari;
- d. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat;
- e. Melaksanakan pengawasan terhadap :
 - 1) Pelaksanaan Peraturan Nagari dan Peraturan Wali Nagari;
 - 2) Pelaksanaan APB Nagari;
 - 3) Kebijakan Pemerintahan Nagari;
 - 4) Pelaksanaan kerjasama yang dilakukan oleh Pemerinta Nagari;
 - 5) Pengelolaan aset Nagari

Berdasarkan wawancara yang telah penulis lakukan dengan Wali Nagari, Ketua BPRN, Anggota BPRN, Ketua KAN, Tokoh Masyarakat dan *Bundo Kandung* Nagari Simawang, mereka mengatakan BPRN masih belum efektif menjalankan tugasnya sebagai penyelenggara pemerintahan Nagari disebabkan tidak lengkapnya personil dalam struktur organisasi serta tidak responnya perangkat yang ada dengan kurangnya personil organisasi itu. Penyebab lain dari kurang efektif BPRN adalah personil yang ada dalam organisasi itu tidak merumuskan fungsi menetapkan peraturan nagari bersama pemerintahan nagari, dibuktikan dengan tidak adanya peraturan nagari di simawang. Anggota BPRN di simawang juga tidak aktif menjalankan tugasnya sebagai anggota BPRN dibuktikan dengan absensi rapat hanya dihadiri oleh dua atau tiga orang saja, sedangkan jumlah anggota keseluruhan adalah sembilan orang.

BPRN sebagai penyelenggara pemerintahan Nagari yang tidak menjalankan peraturannagari sebagaimana meskinnya tidak mendapatkan sanksi apapun dari nagari maupun dari BPRN itu sendiri. hal ini disebabkan karena belum adanya aturan yang mengatur dengan jelas dan juga BPRN simawang yang masih belum efektif.

C. Faktor-faktor penyebab tidak berjalannya Fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan di lapangan, terdapat beberapa faktor yang menjadi penyebab tidak berjalannya Fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari Simawang sebagai berikut:

Adapun hasil wawancara dengan ibu Alisma, A. Ma menjelaskan belum adanya peraturan yang dibuat oleh BPRN, dalam menjalankan tugas dan fungsinya hanya pengurus inti saja yang sering hadir atau bermusyawarah, serta tidak mengetahui mengenai penetapan APB Nagari karena kurangnya keikutsertaan masyarakat, peran BPRN terhadap masyarakat dalam menjalankan musyawarah hanya pihak BPRN dan wali

nagari yang mengetahui sedangkan masyarakat kurang mengetahui, pengaruh BPRN terhadap karena kurangnya sosialisasi BPRN terhadap masyarakat (Wawancara Tokoh Masyarakat (*Bundo Kanduang*) Nagari Simawang Ibu Alisma, A. Ma, Tanggal 26 Juli 2019).

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa BPRN di Nagari Simawang belum ada menetapkan peraturan nagari. Seharusnya selaku mitra kerja dari Pemerintahan Nagari, BPRN Simawang harus menjalankan fungsi sebagai lembaga legislatif ditingkat nagari dengan baik.

Wawancara selanjutnya bersama salah satu anggota BPRN bahwa persoalan komunikasi dari lembaga pemerintahan nagari nampaknya masih ada ketidakterbukaan terhadap BPRN terhadap pengontrolan dan pembangunan nagari, terjadi transisi keanggotaan yang meninggal dunia dan ada yang keluar dari anggota BPRN karena ada hal lain yang berkaitan dengan partai politik, karena persoalan tersebut memang belum maksimal dalam melaksanakan tugas dan fungsinya oleh BPRN sendiri (Wawancara Anggota BPRN Simawang Bapak Qomaruddin, SP.d.i, Tanggal 23 Juli 2019).

Berdasarkan keterangan diatas dapat disimpulkan bahwa kurangnya komunikasi dan koordinasi antara ketua BPRN Simawang dengan anggotanya disebabkan oleh kesibukan mereka masing-masing. Karena sebagian mereka ada yang bekerja sebagai pegawai, guru dan lain-lain.

Wawancara bersama ketua KAN menjelaskan bahwa Fungsi dan tugas BPRN Simawang belum terlaksana secara maksimal, disebabkan Sumber Daya Manusia, karena penerimaan dari anggota BPRN syaratnya tamat SLTA, kemudian karena tidak menguasai disetiap bidang pada struktur pengurus BPRN, dan setiap anggota BPRN tidak begitu mengetahui tugasnya masing-masing (Wawancara Ketua KAN Nagari Simawang Bapak Sy. Dt Rajo Batuah, Tanggal 24 Juli 2019).

Menurut analisa penulis rendahnya kualitas sumber daya manusia merupakan salah satu faktor penghambat pemahaman terhadap tugas dari BPRN itu sendiri. Salah satu contoh dampak dari rendahnya sumber daya

manusia anggota BPRN Simawang adalah dalam menetapkan peraturan nagari. BPRN Simawang belum mampu menetapkan peraturan nagari hal ini dilihat dari tidak adanya peraturan nagari Simawang selain peraturan mengenai APB Nagari.

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan, inti dari permasalahan diatas memang terdapat pada BPRN itu sendiri. Namun BPRN Simawang berusaha melakukan perbaikan dengan cara melakukan koordinasi dengan Pemerintahan Nagari, unsur dari masyarakat Nagari, dan lain-lain.

Selanjutnya berdasarkan wawancara bersama ketua BPRN Simawang menjelaskan bahwa Sarana dan prasarana bagi anggota BPRN belum memadai seperti fasilitas ruang kerja dan atk lainnya, berdasarkan wawancara dengan ketua BPRN Simawang Bapak M. Syukurillah Gala Dt. Rajo Nan Hitam, Tanggal 23 Juli 2019), dalam menjalankan fungsi dan wewenang dari BPRN kami terkendala dengan sarana dan prasarana, contohnya tidak adanya sekretariat untuk anggota BPRN, kami BPRN hanya disediakan ruang rapat untuk menjadi sekretariat. memang banyak kendala yang kami hadapi dalam melaksanakan tugas, seperti biaya operasional yang pas-pasan, jadi kami hanya menjalankan tugas dengan segala keterbatasan tetapi dengan banyak tuntutan (wawancara dengan Bapak M. Syukurillah Gala Dt. Rajo Nan Hitam, Tanggal 23 Juli 2019).

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Peraturan adalah ketentuan yang mengikat warga kelompok masyarakat, dipakai sebagai panduan, tatanan, dan kendalikan tingkah laku yang sesuai dan di terima: setiap warga masyarakat harus menaati aturan yang dipakai sebagai tolak ukur untuk menilai atau membandingkan sesuatu. BPRN Simawang yang belum ada membuat peraturan sebagai pedoman untuk menjalankan tugas dan fungsinya sebagai penyelenggaran nagari. walaupun belum ada peraturan yang dibuat oleh BPRN Simawang, tetapi BPRN Simawang tetap patuh dan tunjuk pada Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Nagari.

Berdasarkan hasil wawancara dan keterangan di atas dapat disimpulkan bahwa faktor penyebab tidak berjalannya fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari, yaitu:

1. Kurangnya keterbukaan antara Pemerintah Nagari dengan BPRN Simawang.
2. Kurangnya komunikasi dan koordinasi antara ketua BPRN dengan anggotanya.
3. Masih rendahnya Sumber Daya Manusia di Nagari Simawang.
4. Sarana dan Prasarana yang kurang memadai.
5. Belum sepenuhnya penerapan PERDA Kabupaten Tanah Datar Pasal 34 Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari di tengah masyarakat Nagari Simawang.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya, maka penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang Kabupaten Tanah Datar belum terlaksana berdasarkan ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Pasal 34 Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari yang berfungsi sebagai (a. Menetapkan Peraturan Nagari bersama Pemerintah Nagari, b. Menetapkan APB Nagari bersama Pemerintah Nagari, c. Pengawasan) dan masih terdapat kekurangan yang harus dibenahi oleh anggota BPRN dan Pemerintahan Nagari.
2. Faktor-faktor penyebab tidak berjalannya fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Simawang dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari adalah sebagai berikut: a. Kurangnya keterbukaan Pemerintah Nagari dengan BPRN Simawang, b. Kurangnya komunikasi dan koordinasi antara Ketua BPRN dengan anggotanya, dimana hal ini disebabkan oleh kesibukan mereka masing-masing, c. Masih rendahnya Sumber Daya Manusia Nagari Simawang, d. Sarana dan Prasarana yang kurang memadai, e. Belum sepenuhnya penerapan PERDA Kabupaten Tanah Datar Pasal 34 Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari ditengah masyarakat Nagari Simawang.

B. Saran

1. Untuk Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari diharapkan adanya komunikasi dan koordinasi antara ketua BPRN dengan anggotanya dalam kegiatan yang akan dilaksanakan, sedangkan komunikasi yang baik merupakan kunci keberhasilan dan keefektifan sebuah organisasi.
2. Untuk pemerintahan nagari diharapkan agar selalu melakukan koordinasi dengan BPRN dalam melakukan setiap kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintahan Nagari.

3. Untuk pemerintahan kabupaten diperlukan adanya peningkatan kualitas sumber daya manusia dari anggota BPRN dengan cara mengadakan seminar, pelatihan-pelatihan untuk menambah pemahaman anggota BPRN dalam menjalankan tugas dan fungsinya masing-masing.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie, J. 2015. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- _____. 2017. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Az-Zuhaili, W. 2011. *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*. Jakarta: Gema Insani.
- Djazuli, A. 2003. *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*. Jakarta: Kencana.
- _____. 2006. *Kaidah-kaidah Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Iqbal, M. 2007. *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM), (1987), *Adat Minangkabau (Sejarah dan Budaya)*. Sumatera Barat: Tropic Offset Printing.
- Muliadi, A. 2014. *Politik Hukum*. Padang: @kademia
- Nurcholis, H. 2011. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Isra, S. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Suggono, B. 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo.
- Sugiyono. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif dan R & D*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Situmorang, Jubair. 2012. *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam*, Surabaya: IAIN Press
- Suntana, I. 2011. *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*. Bandung: Pustaka Setia.
- Pulungan, J.Suyuti. 1994. *Fiqh Siyasah*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Zainuddin, M. 2016. *Serba-Serbi Adat Minangkabau*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.

Undang-Undang dan Peraturan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Nagari.

Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari.

Jurnal

Afwadi. 2010. *Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari: Antara Format Adat Atau Format Negara*. JURIS, Volume 9 No.1.

Maani, Karjuni Dt. 2008, *Pemberdayaan Lembaga Pemerintahan Nagari Melalui Pendekatan Balanced Scorecard*. Padang: Demokrasi Vol. VII No.

Prihatin, D. 2017. *Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan Peraturan Desa*. Vol 6. No. 1.

Roza, D, dan S. L. Arliman . 2017. *Peran badan permusyawaratan desa di dalam pembangunan desa dan pengawasan keuangan*. Jurnal. PJIH Volume 4 Nomor 3 Tahun 2017 [ISSN 2460-1543] [e-ISSN 2442-9325].

Prahara, S. 2013. *Kewenangan Badan Musyawarah (BaMus) Nagari dalam penyelenggaraan pemerintahan Nagari di kabupaten agam*. Ejournal.stkip-pgri-sumbar.ac.id/index.php/pelangi. Vol. 6 No.1 Desember 2013 (53-57) <http://dx.doi.org/10.22202/jp.2013.v6i1.284>

www.kabaranah.com. diakses pada 10 Juni 2019.

Skripsi

Agustian, A. 2014. *Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Teluk Bakau Kecamatan Gunung Kijang Kabupaten Bintan Tahun 2011*. Skripsi, Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik Universitas Maritim Raja Haji Tanjung Pinang.

Evayanti. R.D. 2011. *Peran Bamus Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan Terhadap Walinagari Kapau Kamang Kab Agam Periode 2006-2012*. Skripsi, Jurusan Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Andalas Padang.

Novi. 2019. *Implementasi Fungsi Legislasi BPRN Dalam Peraturan Nagari (Studi Kasus Kecamatan Salimpaung di Kabupaten Tanah Datar)*. IAIN

Batusangkar Fakultas Syariah Jurusan Hukum Tata Negara. Skripsi Tidak diterbitkan.

Putra, O.A, E. Sri, dan Zahirman. 2015. *Analisis tentang Peranan Badan Permusyawaratan Nagari Galugua Kecamatan Kapur IX Kabupaten LimaPuluh Kota*. Skripsi, Study Program Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan *Faculty of Teacher Training and Education Riau University*.

Taufik. 2012. *Analisis Implementasi Perda Provinsi Sumatera Barat nomor 2 Tahun 2007 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari Dalam Perspektif Otonomi Desa (Studi Kasus Desa/Kanagarian Sikabu Lubuk Alung Kabupaten Padang Pariaman)*. Skripsi, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim.

Yazir, I. 2018. *Fungsi Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN) Dalam Pengawasan Pemerintah Di Nagari Tanjung Alam Kecamatan Tanjung Baru Kabupaten Tanah Datar*. IAIN Batusangkar Fakultas Syariah Jurusan Hukum Tata Negara. Skripsi Tidak diterbitkan.