

**PERAN NINIK MAMAK DALAM KERAPATAN KAAMPEK
SUKU (KAN) DALAM MEMPENGARUHI PROSES
PEMBENTUKAN PERATURAN NAGARI**

SKRIPSI

*Diajukan untuk Mencapai Gelar Sarjana Ilmu Politik
Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas*

Oleh

**ANDREYAS JULHIDAYAT
BP. 05 193 075**



**JURUSAN ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2010**

ABSTRAK

Andreyas Julhidayat, 05 193 075. Jurusan Ilmu Politik dengan judul skripsi 'Peran Niniak Mamak Dalam Mempengaruhi Proses Pembentukan Peraturan Dalam Nagari Di Nagari situjuah Batur Kecamatan Limo Nagari Kabupaten Limapuluh Kota.Referensi 22 buku, 2 skripsi, 3website, 2 Media masa, dan 16 peraturan undang- undang.

Penelitian ini mengkaji bagaimana peran niniak mamak dalam mempengaruhi peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintahan nagari Situjuah Batur di era otonomi daerah. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode kualitatif dengan tipe deskriptif. Dalam penelitian ini data diperoleh melalui wawancara mendalam dengan jumlah informan sebanyak 5 orang Niniak Mamak yang berada di Kerapatan Kaampek Suku (KAN).

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teori Kebijakan Publik dan konsep peran. Dimana dalam penelitian ini peneliti melihat peran yang dimainkan oleh Niniak Mamak dalam proses pembentukan peraturan nagari. Pemerintahan nagari sudah ada sejak dahulu, dimana pada waktu itu pemerintahan nagari memiliki kerapatan niniak mamak yang mengatur dan mengurus segala kepentingan nagari dan masyarakat Minangkabau. Dengan dikeluarkannya Undang – undang No. 5 tahun 1979 tentang pemerintahan desa, terjadi penyeragaman pemerintahan terendah menjadi desa di seluruh Indonesia, sehingga menghilangkan nilai – nilai Lokal yang berkembang termasuk di Sumatera Barat yang memiliki budaya adat Minangkabau. Berakhirnya rezim orde baru telah mengembalikan nilai – nilai local dengan sistim otonomi daerah. Tetapi dalam penerapannya daerah masih belum menerapkan dengan sepenuhnya termasuk dalam hal pembentukan peraturan nagari, dan masih terpinggirkan peran dan keterlibatan niniak mamak dalam pemerintahan nagari. Padahal sebelumnya niniak mamak memiliki peran yang besar dalam pemerintahan nagari.

Dari hasil penelitian disimpulkan bahwaNagari Situjuah Batur merupakan nagari yang masih memiliki nilai budaya Minangkabau Yang kuat. Dalam hal pembentukan peraturan dalam nagari, peran dan pengaruh niniak mamak dalam pemerintahan nagari masih besar. Hal ini terlihat dari peran niniak mamak sebagai pembuat seluruh kebijakan dan peraturan nagari di nagari Situjuah Batur, memberikan pertimbangan terhadap peraturan nagari, memberikan usulan untuk dibentuknya peraturan nagari, pemberian sanksi, dan sebagai sosialisasi peraturan nagari. Dalam hal ini pemerintahan nagari hanya sebagai pelaksana. Hal ini dikarenakan Nilai budaya Minangkabau yang masih kuat, dengan kuatnya budaya tersebut sehingga peran dan fungsi niniak mamak masih berpengaruh terhadap pemerintahan nagari. Selain itu terjadi overlap wewenang kelembagaan antara BAMUS Nagari dengan *Kerapatan Kaampek Suku* (KAN). Fungsi yang seharusnya dilakukan oleh BAMUS Nagari diambil alih oleh KAN, sehingga BAMUS Nagari terkesan tidak menjalankan fungsinya sesuai dengan perda.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintahan nagari sudah ada sejak zaman dahulu. Sebelum penjajahan Belanda nagari mempunyai kemerdekaan penuh, diperintah oleh *kerapatan niniak mamak* atau *penghulu andiko*.¹ Begitu juga dengan Nagari Situjuh Batur Kabupaten Limapuluh Kota, *kerapatan niniak mamak* ini dikenal dengan nama Kerapatan Kaampek Suku. Berlanjut semasa zaman penjajahan Belanda dan Jepang, pada masa itu pemerintahan nagari terdiri dari seluruh aparat suku yang disebut golongan *IV jinhah*. Golongan *IV jinhah* ini terdiri dari *penghulu*, *cadiak pandai*, *alim ulama*, dan *parit paga* (penjaga keamanan nagari). Dalam sistim kepenghuluan tiap – tiap kelompok di kepalai oleh *penghulu* yang mengatur kepentingan bersama dalam kelompok. Rumah sebagai kesatuan terkecil dikepalai oleh *mamak rumah* atau *mamak tungganai*, *paruik* di kepalai oleh *kapalo paruik*, kampung oleh *penghulu kampung* dan suku oleh *penghulu ka ampek suku*.² Setiap nagari ada kepala nagari atau dewan *pucuk*, kekuasaan legislatif nagari berada pada kerapatan nagari yang terdiri dari orang *IV jinhah* masing – masing suku. Mereka bertugas memberikan tafsiran pada aturan – aturan adat yang telah ada atau

¹ Hamka, Islam dan Adat Minangkabau, PT. Pustaka Panjimas, Jakarta, 1984 hal 85, *niniak mamak* yang peneliti maksud adalah *niniak mamak* yang berada dalam lembaga KAN

² Azmi, *Adat Istiadat Daerah Sumatera Barat*, Jakarta; proyek penerbitan Buku Bacaan Sastra Indonesia dan daerah, 1978, hal 179-180

menyesuaikan dengan keadaan.³ Disinilah terlihat fungsi *niniak mamak*⁴ dalam pemerintahan nagari pada waktu itu.

Setelah menjadi Republik Indonesia, bahkan mengawali pemerintahan orde baru telah diterbitkan beberapa Surat Keputusan Gubernur Sumatera Barat tentang pemerintahan nagari yang dikenal dengan SK Gubernur No. 15 tahun 1968 dan disempurnakan dengan SK Gubernur No. 155 tahun 1974 tentang pokok – pokok pemerintahan nagari, SK Gubernur No. 156/GSB/1974 tentang Kerapatan Nagari, SK Gubernur No. 157/GSB/1974 tentang tata cara pemilihan wali nagari. Pada waktu itu pemerintahan nagari memiliki fungsi ganda yaitu disamping menjalankan pemerintahan negara (Republik Indonesia) secara umum juga berfungsi menjalankan keputusan – keputusan adat yang bersumber dari kerapatan nagari yang berlaku di nagari yang bersangkutan, yang lazim disebut dengan *adat salingka nagari*⁵

Dengan dikeluarkannya UU No 5 tahun 1979 tentang pemerintahan Desa yang berlaku untuk seluruh Indonesia, provinsi Sumatera Barat pada waktu itu merubah bentuk pemerintahan terendah di bawah camat menjadi desa yang sebelumnya adalah nagari.⁶

Perubahan sistim pemerintahan terendah dari nagari ke desa membawa perubahan yang cukup besar. Desa adalah cerminan dari sebuah sistim pemerintahan yang *feodalistis* dan *sentralistis- vertical – topdown* yang berasal

³ *Ibid*, hal 181

⁴ Niniak mamak yang peneliti maksud adalah niniak mamak yang berada dalam lembaga KAN

⁵ H. Musyair Zainuddin, *Implementasi Pemerintahan Nagari Berdasarkan Hak Asal Usul Adat Minangkabau*, Yogyakarta: Ombak, 2008, hal vi Adat Salingka Nagari, yaitu setiap nagari dibenarkan dalam aturan adat untuk mamapek cupak buatan atau membunt aturan sendiri yang berlaku di nagari tersebut, yang disebut dalam susunan adat, yaitu “Adat Nan Diadatkan”

⁶ *Ibid*, hal v

dari Jawa yang dimasa orde baru dikembangkan secara seragam keseluruhan Indonesia dengan mematikan dan menggantikan pemerintahan desa setempat lain – lainnya yang beragam di seluruh tanah air.⁷ Berlakunya sistim pemerintahan desa maka” reduplah demokraasi asli” yang selama ini hidup dan berkembang di nagari. Mekanisme musyawarah dan mufakat yang di munculkan melalui lembaga – lembaga quasi – demokrasi, seperti LKMD dan LMD, hanyalah sebuah kamufase untuk memperkuat titah dan perintah yang datang dari atas. Bagaimanapun, musyawarah yang bersifat rembugan dijalankan, namun tujuannya hanyalah sekedar untuk memberikan masukan kepada Kepala Desa yang sifatnya teknis- operasional , bukan menentukan yang keputusan terakhir permainan simulasi P4 dengan gambling menggambarkan bagaimana rembugan desa dilakukan dengan peranan memutus secara sepihak dan otokratik dimainkan oleh bapak⁸.

Dengan berakhirnya rezim orde baru pada tahun 1998, sebagai salah satu tuntutan reformasi adalah mewujudkan suatu Indonesia baru, Indonesia yang lebih demokratis, lebih adil, dan lebih sejahtera. Salah satu cara mewujudkan Indonesia baru yang lebih demokratis adalah dengan mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat. Tuntutan untuk mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat tersebut dimulai dengan ditetapkannya Undang

⁷ Lihat kata sambutan Mochtar naim dalam buku *Nagari Dalam Perspektif Sejarah*, hal xi, “.....perspektif kedalam dari pertaruhan kembali kenagari ini sangat ditentukan oleh kondisi objektif yang ada sekarang dengan segala kelebihan dan kekurangannya, dan pleh visi dan misi yang diemban oleh nagari dan anak nagari itu sendiri yang di kampung dan di rantau. Karena nagari bersifat otonom yang mencukupkan kebutuhan sendiri, sewajarnya nagari dipersiapkan bukan hanya sebagai unit administratif pemerintahan terendah tetapi sebagai sebuah korporasi atau inkooperasi. Nagari secara tradisional juga memiliki kekayaan sendiri yang perlu dikelola secara rasional dan transparan dengan sistim manajemen modern sekarang ini.....”

⁸ *Ibid* hal, xii

Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah pada tanggal 7 Mei 1999 dan mulai berlaku efektif sejak tahun 2000.⁹

Hakikat otonomi daerah adalah mengembangkan daerah-daerah Indonesia yang mandiri, memberikan keleluasaan bagi terkuaknya potensi-potensi terbaik yang dimiliki oleh setiap daerah secara optimal.¹⁰ Otonomi daerah juga berarti kesempatan membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah, membangun sistem dan pola karier politik, administratif yang kompetitif, serta mengembangkan sistem manajemen pemerintahan yang efektif.¹¹

Dikeluarkannya Undang - undang No. 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, pemerintahan daerah Sumatera Barat mengeluarkan Perda No. 9 tahun 2000 tentang pemerintahan nagari. Pada pasal Pasal 1 ayat (7) dalam Perda tersebut nagari didefinisikan sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dalam Daerah Propinsi Sumatera Barat yang terdiri dari beberapa himpunan beberapa suku yang mempunyai wilayah yang tertentu batas-batasnya, mempunyai kekayaan sendiri, berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dan memilih pimpinan pemerintahannya. Dalam pasal ini, kalimat *mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat* (adat salingka nagari) *diakui* (recognized seperti apa adanya) *dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik*

⁹ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005, hlm. 51-51.

¹⁰ Faisal Basri. *Perekonomian Indonesia Tantangan dan Harapan bagi Kebangkitan Indonesia*, Erlangga, Jakarta, 2001, hlm.174.

¹¹ H. Syaekani, HR, Afan Gaffar, dan M. Ryas Rasyid. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar. Yogyakarta, 2005, hlm. 174.

BAB VI

KESIMPULAN

Nagari Situjuah Batur merupakan nagari yang masih memiliki nilai budaya Minangkabau Yang kuat. Dalam hal pembentukan peraturan dalam nagari, peran dan pengaruh niniak Mamak dalam pemerintahan nagari masih besar. Hal ini terlihat dari peran Niniak mamak sebagai pembuat seluruh kebijakan dan peraturan nagari di Nagari Situjuah Batur dimana pemerintahan nagari hanya sebagai pelaksana. Hal ini dikarenakan Nilai budaya Minangkabau yang masih kuat, dengan kuatnya budaya tersebut sehingga peran dan fungsi Niniak Mamak yang memiliki kekuasaan di nagari dan memiliki kewajiban terhadap anak kemenakannya.

Memberikan Usulan Pembuatan Peraturan nagari. Dalam hal ini Niniak Mamak memberikan usulan kepada pemerintahan nagari untuk membuat rancangan peraturan nagari tentang kondisi sosial kemasyarakatan.

Memberikan pertimbangan terhadap Peraturan Nagari. Niniak Mamak memiliki kekuasaan terhadap Peraturan nagari yang akan dilaksanakan. Setiap kebijakan nagari yang akan dilakukan harus sepengetahuan Niniak Mamak.

Niniak Mamak adalah sebagaipensosialisasi kebijakan. Niniak Mamak bersama Walinagari mensosialisasikan kebijakan tersebut kepada masyarakat dan kepada anak kemenakan mereka tentang kebijakan yang dibuat.

DAFTAR PUSTAKA

Referensi Buku

- A.A. Navis, 1984, *Alam Takambang Jadi Guru*. Jakarta: Grafiti Pers,
- Abdullah, Rozali. 2005. *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Azmi. 1978. *Adat Istiadat Daerah Sumatera Barat*. Jakarta; Proyek Penerbitan Buku Bacaan Sastra Indonesia dan Daerah.
- Chinoy, Ely. *Society. An Introduction to Sociology*, cetakan pertama. New York. Random House,
- Faisal Basri. 2001. *Perekonomian Indonesia Tantangan dan Harapan bagi Kebangkitan Indonesia*. Erlangga. Jakarta, 2001.
- Fuad, Ahmad. 2005. *Peran niniak mamak dalam pemerintahan nagari berdasarkan Perda kabupaten tanah Datar No 17 tahun 2001 (studi kenegarian tigo koto kecamatan rambatan Kabupaten Tanah Datar)* Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Andalas Padang.
- Hamka. 1984. *Islam dan Adat Minangkabau*. PT. Pustaka Panjimas. Jakarta.
- Kemal, Iskandar. 2005 *Pemerintahan Nagari Minangkabau dan Perkembangannya*. Graha Ilmu. Yogyakarta.
- Koentjaraningrat. 1985. *"metode-metode peneltiani kulitatif masyarakat"* .Jakarta: Gramedia
- Levinson, *"Role, Personality and Social Structure"* dalam Sockanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta. Rajawali Pers.