

**PERAN ELIT LOKAL  
DALAM PROSES PEMEKARAN PEMERINTAHAN NAGARI  
DI KABUPATEN PESISIR SELATAN  
(Studi Kasus Pemekaran Pemerintahan Nagari Inderapura,  
Kecamatan Pancung Soal)**

**TESIS**

Oleh:

**SIRDIN MASRUL, SH**  
No.BP. 06202018.



**PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ANDALAS  
PADANG  
2009**

**PERAN ELIT LOKAL  
DALAM PROSES PEMEKARAN PEMERINTAHAN NAGARI  
DI KABUPATEN PESISIR SELATAN  
(Studi Kasus Pemekaran Pemerintahan Nagari Inderapura, Kecamatan  
Pancung Soal)**

Oleh : Sirdin Masrul,SH  
( Dibawah bimbingan Dr. Asmawi,MS dan Drs. Edi Indrizal,M.Si )

**R I N G K A S A N**

Pemekaran Daerah menjadi sebuah fenomena yang marak setelah pelaksanaan otonomi daerah di bawah UU No. 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah. Hal ini juga terjadi di Sumatera Barat, baik pada level kabupaten maupun Nagari. Salah satu daerah yang melakukan pemekaran Pemerintahan Nagari adalah Kabupaten Pesisir Selatan. Sebanyak 13 Nagari di Kabupaten Pesisir Selatan telah melakukan pemekaran pemerintahan nagari, diantaranya Nagari Inderapura menjadi 8(delapan) Pemerintahan Nagari baru. Nagari Inderapura memiliki wilayah yang sangat luas, 12,87 % luas Kabupaten Pesisir Selatan. Nagari Inderapura yang dahulunya adalah sebuah Kesultanan, saat ini juga tengah menghadapi banyak konflik tanah ulayat. Uniknya, pemekaran nagari yang dilakukan di Nagari Inderapura hanya meliputi tata pemerintahan saja. Adapun Nagari Inderapura sebagai kesatuan wilayah adat masih tetap utuh di bawah satu wadah Organisasi Kerapatan Adat Nagari (KAN) Inderapura.

Idealnya, pemekaran ini ditujukan untuk lebih mendukung terwujudnya otonomi daerah. Namun, kenyataan ini tidak selalu demikian di lapangan. Beberapa referensi terdahulu menunjukkan bahwa pemekaran sering juga berhubungan dengan kepentingan elit lokal untuk berkuasa. Dari latar belakang yang ada, permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana peran elit lokal dalam proses pemekaran Pemerintahan Nagari Inderapura dan faktor-faktor apa yang mendorong pemekaran Pemerintahan Nagari Inderapura tersebut.

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang ;

Dampak reformasi yang terjadi di Indonesia ditinjau dari segi politik dan ketatanegaraan, adalah terjadinya pergeseran paradigma sistem pemerintahan yang bercorak monolitik sentralistik ke arah sistem pemerintahan yang desentralistik (*local democracy*). Sistem pemerintahan seperti ini memberikan keleluasaan kepada daerah dalam wujud "Otonomi Daerah" yang luas dan bertanggung jawab untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta, prakarsa dan aspirasi masyarakat sendiri atas dasar pemerataan dan keadilan serta sesuai dengan kondisi, potensi dan keragaman daerah. Otonomi daerah sebagai wujud pelaksanaan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang digulirkan oleh pemerintah sebagai jawaban atas tuntutan masyarakat, pada hakekatnya merupakan penerapan konsep *division of power* yang membagi kekuasaan negara secara vertikal. Dalam konteks ini, kekuasaan akan terbagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang secara legal konstitusional tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>1</sup>

Arahan penerapan otonomi daerah ini disebutkan dalam pasal 18 UUD 1945 yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah,

---

<sup>1</sup> Wursito Utomo, "Implementasi Desentralisasi dan Otonomi Daerah Tingkat II Masa Orde Baru (Studi Kasus di Dati II Cilacap dan Dati II Kudus)" dalam JKAP Volume 1 Nomor 2 Juli 1997, hlm. 11.

yang diatur dengan undang-undang. Untuk pelaksanaan sistem pemerintahan yang menganut otonomi daerah ini pulalah dibentuk UU No. 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah.

Pemberlakuan otonomi daerah yang lebih serius juga berarti mengakomodasi kondisi-kondisi khusus kedaerahan dalam seluruh aspek secara legal-formal, termasuk sistem pemerintahan.<sup>2</sup> Peluang inilah yang kemudian ditanggapi secara cepat oleh pemerintah daerah propinsi Sumatera Barat untuk kembali menghidupkan sistem Pemerintahan Nagari di Sumatera Barat melalui Perda propinsi Sumatera Barat No. 9 tahun 2000 tentang Pemerintahan Daerah.

Sebelum mengenal sistem pemerintahan Desa, pemerintahan terendah di Sumatera Barat dikenal dengan sistem pemerintahan Nagari. Sistem pemerintahan ini bercirikan adat istiadat lokal dan bersifat otonom. Menurut sejarahnya Nagari adalah merupakan bentuk "Negara" yang berpemerintahan sendiri (otonom). Nagari merupakan satu kesatuan masyarakat hukum adat, yang diyakini oleh masyarakat bahwa usia Nagari itu sendiri lebih tua dibandingkan dengan berdirinya kerajaan Pagaruyung. Sistem Pemerintahan Nagari lebih menekankan pada pengayoman masyarakat melalui pendekatan kultural dan adat istiadat setempat (Minangkabau), sehingga memungkinkan tumbuhnya partisipasi dan kreativitas dalam segala aspek kehidupan masyarakat.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Lihat UUD 1945 Bab VI tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>3</sup> Lihat antara lain LBH Padang, Kearifan Lokal dalam Pengelolaan SDA, 2005, Padang: LBH Padang.

## BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

### A. KESIMPULAN ;

#### A. 1. Peran Elit Lokal Dalam Proses Pemekaran Pemerintahan Nagari

##### Inderapura

Pemekaran Nagari Inderapura menjadi 8 (delapan) pemerintahan nagari tidak lepas dari peran penting para elit nagari. Bahkan, peran elit terlihat sangat dominan. Di samping tingginya inisiatif para elit, secara umum masyarakat juga memberikan kepercayaan penuh pada para elit baik elit formal yang memerintah maupun yang tidak memerintah, untuk melaksanakan proses pemekaran.

Peran para elit dimulai dari sejak proses pewacanaan pemekaran dan penjangkaran aspirasi dari masyarakat. Dalam konteks ini, media yang digunakan para elit adalah melalui pertemuan-pertemuan dan diskusi-diskusi informal seperti sehabis shalat di masjid dan lainnya. Hasil dari aspirasi ini, para elit menindaklanjuti sesuai dengan mekanisme yang ada. BMAS dan para Kepala Kampung membuat surat persetujuan pemekaran untuk disampaikan kepada Wali Nagari dan DPN (BAMUS). Selanjutnya Wali Nagari membentuk Tim Pemekaran dan melaksanakan rapat-rapat pembahasan hingga akhirnya dicapai kesepakatan pemekaran pada tanggal 22 November 2007. Pada hari itu juga ditetapkan kembali Tim Pemekaran yang akan membantu Wali Nagari melanjutkan proses pemekaran.

Sehari sesudahnya (tanggal 23 November 2007), BAMUS mengeluarkan surat keputusan persetujuan pemekaran, diikuti keluarnya Peraturan Nagari Inderapura No. 03 tahun 2007 tentang Pemekaran Nagari Inderapura pada tanggal

## DAFTAR PUSTAKA

- Asnan, Gusti, 2006. *Pemerintahan Sumatera Barat dari VOC hingga Reformasi*. Yogyakarta : Citra Pustaka.
- Basyaib, Hamid, (ed), 2006. *Membela Kebebasan Percakapan Tentang Demokrasi Liberal*. Jakarta : Pustaka ALVABET dan Freedom Institute.
- Bottomore, TB, 2006. *Elit dan Masyarakat*. Jakarta Akbar Tandjung Institute.
- Coralie, Bryant dan Louise G. White, 1987. *Manajemen Pembangunan untuk Negara Berkembang*. Jakarta: LP3ES.
- Djohan, Djohermansyah, 2003. *Kebijakan Otonomi Daerah 1999*. Jakarta: Yarsif Watampone.
- Faisal, Sanapiah, 1990. *Penelitian Kualitatif; Dasar-Dasar dan Aplikasi*, Malang: YA3.
- Gunawan, Jamil, Sutoro Eko Yunanto, Anton Birowo, Bambang Purwanto, 2005. *Desentralisasi, Globalisasi dan Demokrasi Lokal*. Jakarta : Pustaka LP3ES Indonesia.
- Hasbi, Muhammad 1990. "Intervensi Negara Terhadap Komunitas Nagari di Minangkabau", dalam *Nagari, Desa dan Pembangunan Pedesaan di Sumatera Barat*, Padang: Yayasan Genta Budaya, Sumatera Barat.
- Jurnal Ilmu Pemerintahan, Edisi 23 Tahun 2006.
- Kahu, Josef Riwu, 2002. *Prospek Otonomi Daerah: Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Koswara, E., 1998. *Kebijaksanaan Desentralisasi Dalam Rangka Memajukan Pembangunan Daerah*, dalam *Pembangunan Administrasi Indonesia*. Jakarta : LP3ES.
- Manan, Imran, 1995. *Birokrasi Modern dan Otoritas Tradisional di Minangkabau (Nagari dan Desa di Minangkabau)*. Padang ; Yayasan Pengkajian Kebudayaan Minangkabau.
- Mas'ood, Mohtar dan Colin Mac Andrews, 2006. *Perbandingan Sistem Politik*. Gajah Mada University Press.
- Miko, Alfan, (ed), 2006. *Pemerintahan Nagari dan Tanah Ulayat*. Padang : Andalas University Press.