

LP
07
09

el Penelitian
AL DAN BUDAYA MINANGKABAU
n Anggaran 2006
ontrak 065/J.16/PL/DIPA/IV/2006

**PERAN PENGHULU DI DALAM NAGARI :
SUATU KAJIAN TENTANG PERAN KEPEMIMPINAN ADAT
DALAM NAGARI DEWASA INI**

**Oleh:
Drs. Syahrizal, M.Si
Irene**



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
LEMBAGA PENELITIAN UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG 2006**

ABSTRAK

Kembali ke nagari sekarang pada prinsipnya kembali kepada sistem budaya dan politik lokal. Budaya dan politik lokal Minangkabau sangat erat kaitannya dengan keberadaan penghulu, merekalah yang menjadi pemimpin dalam kelompok kekerabatan. Dalam tradisi nagari di Minangkabau ninik mamak atau penghulu juga berperan dalam kehidupan politik nagari. Sekarang setelah kurang lebih 20 tahun di Sumatera Barat kehidupan bernagari menghilang dan baru dihidupkan lagi tahun 2000-an ini menarik untuk melihat bagaimana peran penghulu dalam nagari setelah kembali ke nagari.

Terdapat perbedaan peran penghulu dalam nagari sebelum tahun 1980-an dengan setelah kembali ke nagari sekarang ini. Tahun sebelum 1980-an sebelum nagari menjadi desa peran penghulu sangat besar dalam pemerintahan nagari. Walaupun tidak ada ketentuan umumnya wali nagari pada masa tersebut adalah seorang Penghulu. Pada waktu itu lembaga yang ada di nagari hanya KAN dan BPRN dan sebagian besar anggota BPRN adalah anggota KAN. Sekarang sesuai dengan Perda banyak kelembagaan di dalam nagari seperti selain KAN dan BPRN ada MUN, MAMAS, Bundo Kanduang, dan Pemuda yang masing-masingnya mempunyai 3 wakil di BPRN.

Sekarang peran penghulu dalam nagari tidak sedominan pada masa sebelum tahun 1980-an. KAN tidak terlalu menentukan lagi dalam pemerintahan nagari, tugas KAN adalah mengurus masalah sako dan pusako artinya mengurus masalah-masalah yang berkaitan dengan adat dan harta pusaka. Pemerintahan nagari dominan ditentukan oleh Wali Nagari dan perangkatnya, wali nagari dalam tugasnya hanya bertanggung jawab pada BPRN yang anggota KAN nya hanya 3 orang. Penghulu umumnya merasa dalam era kembali ke nagari sekarang berbeda dengan yang dulu sekarang penghulu tidak terlalu diperhitungkan.

PERAN PENGHULU DI DALAM NAGARI :
SUATU KAJIAN TENTANG PERAN KEPEMIMPINAN ADAT
DALAM NAGARI DEWASA INI

1.Latar Belakang

Setelah sekitar 20 tahun nagari di Sumatera Barat menjadi desa, pada awal tahun 2000-an desa tersebut kembali menjadi Nagari. Semuanya adalah akibat dijalankannya praktek otonomi daerah sejak munculnya era reformasi. Kembali ke nagari disambut dengan antusias oleh masyarakat Sumatera Barat, karena kembali ke nagari berarti kembali berperannya budaya lokal dalam pemerintahan terendah di Sumatera Barat.

Nagari berubah menjadi desa akibat intervensi dan penyeragaman pemerintahan desa melalui UU No. 5 / 1979 pada masa Orde Baru. Masyarakat Sumatera Barat dipaksa menerima intervensi pemerintah pada waktu itu meski merasakan kehilangan identitas politik lokal dan *self governing community* yang sudah lama berbasis pada nagari. Hal ini akhirnya menjadi *euforia* bagi masyarakat Sumatera Barat ketika Orde baru jatuh. Salah satu tema sentral kebangkitan desentralisasi dan demokrasi lokal di Sumatera Barat adalah "kembali ke nagari", yakni kembali ke identitas dan komunitas politik lokal yang desentralistik dan demokratis.

Sejak awal tahun 2000-an itu pemerintahan terendah di Sumatera Barat secara bertahap telah berubah dari bentuk pemerintahan desa ke bentuk pemerintahan nagari sejalan dengan munculnya Peraturan Daerah Nomor 9 tahun 2001 untuk kembali ke nagari dengan konsep "adat basandi syarak syarak basandi kitabullah" (adat berdasarkan agama, agama berdasarkan Kitabullah). Hal ini juga sejalan dengan kehendak sebagian besar masyarakat Sumatera Barat untuk kembali kepada sistem pemerintahan tradisional Minangkabau tersebut yang mana sebelum tahun 1979 juga bernama nagari.

Ini tentu bukan berarti kembali ke nagari kembali kepada sistem kehidupan bermasyarakat tradisional seperti sebelum tahun 1979, kembali ke nagari tentu dengan konsep baru untuk menghadapi masa depan yang lebih baik, keadaan yang

jelek dalam sistem lama harus ditinggalkan. Kembali ke nagari berarti pemerintahan terendah berubah dari pemerintahan desa yang dipimpin oleh seorang kepala desa yang strukturnya seragam untuk seluruh Indonesia ke pemerintahan nagari yang jelas menunjukkan sistem pemerintahan berbasis budaya lokal sebagaimana halnya sebelum tahun 1980-an di Sumatera Barat.

Salah satu hal yang berbeda adalah kepemimpinan di nagari pemerintahan nagari sekarang berbeda dengan sebelum tahun 1980-an. Pimpinan nagari atau wali nagari sebelum tahun 1980-an lazimnya adalah pimpinan adat atau disebut juga penghulu atau ninik mamak. Penghulu adalah pimpinan kelompok kekerabatan yang merupakan gabungan beberapa keluarga luas yang disebut dengan kaum. Kepemimpinan penghulu dalam kelompok kekerabatan pada waktu itu juga berimplikasi kepada peran mereka dalam nagari biasanya pimpinan nagari atau wali nagari adalah penghulu atau tokoh adat. Sekarang setelah era kembali ke nagari seorang wali nagari tidak harus seorang penghulu.

Siapa yang menjadi wali nagari sejak awal gagasan kembali nagari diapungkan menjadi perdebatan. Bagi kalangan "orang adat" wali nagari seharusnya dipegang oleh ninik mamak supaya bisa membangun kepemimpinan yang lebih kuat, tetapi bagi masyarakat umum wali nagari harus dipilih secara terbuka, tidak harus dibatasi pada ninik mamak, agar pemerintahan nagari yang dibentuk bisa dikontrol oleh masyarakat.

Perda tidak lagi menggunakan tradisi masa lampau tetapi telah mengadopsi model modern untuk penentuan wali nagari. Perda kabupaten dan peraturan nagari menetapkan sejumlah kriteria yang seorang calon harus memenuhinya. Yang terpenting adalah bahwa dia kompeten, mengetahui dan menghormati adat dan agama, netral dipandang dari segi politik dan tidak terlibat dalam kudeta komunis tahun 1965 (Sutoro Eko, 2006).

Dalam Perda diatur tentang kelembagaan di nagari pemerintahan nagari di mana Wali Nagari dan perangkatnya sebagai badan eksekutif dan Badan Perwakilan Rakyat Nagari (BPRN) sebagai lembaga legislatif. Selain Wali Nagari dan BPRN ada beberapa badan yang mengurus persoalan nagari seperti Badan Musyawarah Syarak dan Adat Nagari (BMSAN) adalah badan yang bertugas memberikan pertimbangan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan adat dan agama.

Lembaga Adat Nagari (LAN) atau Kerapatan Adat Nagari (KAN) adalah suatu badan yang menyangkut pembangunan adat istiadat dan menyelesaikan sengketa tanah dan adat istiadat (sako dan pusako). Serta Bundo Kanduang yang adalah badan yang diharapkan dapat meningkatkan peran perempuan dalam masyarakat nagari semua anggota Bundo Kanduang adalah perempuan.

Kesemua badan ini tempat berperannya tokoh-tokoh di nagari yang terdiri dari ulama, cerdik pandai, tokoh perempuan dan ninik mamak atau penghulu. Salah satu badan itu adalah Kerapatan Adat Nagari yaitu tempat berhimpunnya ninik mamak dan pemangku adat di nagari. Dalam Perda kabupaten KAN diantaranya berfungsi menyelesaikan sengketa dan pusako menurut adat salingka nagari. Mewariskan nilai-nilai adat Minangkabau kepada anak dan kemenakan, berperan aktif dalam pembangunan nagari sebagai mitra pemerintahan nagari. Mengawasi dan mencegah masuknya kebudayaan yang merusak nilai-nilai kebudayaan nagari. Bekerja sama dengan alim ulama cadik pandai dan menyelesaikan masalah sosial budaya dan sosial agama.

Selain di KAN penghulu atau ninik mamak bisa juga duduk di lembaga lain seperti BMSAN dan BPRN. Lembaga BMSAN adalah tempat berkumpulnya ninik mamak dan alim ulama, sedangkan BPRN adalah lembaga legislatif yang anggotanya terdiri dari perwakilan dari lembaga-lembaga yang ada di nagari. Artinya peran penghulu dalam secara politik bukan hanya di KAN tetapi juga bisa pada lembaga-lembaga lain..

2. Perumusan Masalah

Penghulu dalam sistem kekerabatan Minangkabau mempunyai peran sebagai pemimpin sebuah kelompok kekerabatan yang disebut dengan *kaum* atau *payung*. Kaum adalah gabungan dari beberapa kelompok kekerabatan keluarga luas matrilineal, memiliki hak dan kewajiban terhadap sejumlah harta pusaka tertentu. Jumlah jiwa dari kaum berkisar antara 100 sampai 200 jiwa, hal itu juga tergantung dengan banyaknya anggota dari masing-masing keluarga luas dari kaum tersebut.

Seorang penghulu biasanya adalah orang terpilih di kelompoknya, selain mempunyai jiwa kepemimpinan dan kewibawaan dia juga dituntut mempunyai

nagari dewasa ini. Mengungkapkan partisipasi penghulu dalam menyukseskan gerakan kembali ke nagari dalam rangka memajukan nagari. Serta mengungkapkan hubungan peran penghulu dengan pimpinan eksekutif dan lembaga-lembaga nagari lainnya. Kemudian wawancara juga dilakukan dengan Wali Nagari dan penghulu dalam masyarakat nagari yang berpartisipasi aktif dalam kegiatan kemasyarakatan nagari pada umumnya.

7. Hasil Penelitian

7.1 Deskripsi Lokasi Penelitian

Nagari Kamang Mudik adalah bagian dari kecamatan Kamang Magek kabupaten Agam, dahulu termasuk kecamatan Tilatang Kamang baru 4 tahun terakhir kecamatan Tilatang Kamang dipecah menjadi dua bagian yang pertama tetap bernama kecamatan Tilatang Kamang dengan tiga nagari yaitu Gadut, Kapau, dan Koto Tangah. Kemudian bagian yang kedua bernama kecamatan Kamang Magek dengan tiga nagari pula yaitu Kamang Mudik, Kamang Hilir, dan magek.

Nagari ini terletak 12 km sebelah utara Kota Bukittinggi, dari kota ini ada dua jalan menuju nagari ini yaitu satu dari arah Simpang Tembok melalui lapangan pacuan kuda Bukit Ambacang terus ke Gadut setelah itu jalan lurus sampai ke nagari Kamang Mudik. Satu jalur jalan lagi juga bisa melalui Simpang Limau di depan hotel Pusako Bukittinggi di mana sebelum sampai di Kamang Mudik adalah melewati Simpang Kapau dan Pekan Kamis. Nagari ini berada pada ketinggian 700 meter di atas permukaan laut, udaranya cukup sejuk di siang hari dan dingin di pagi hari.

Kamang Mudik berbatasan di sebelah Selatan dengan nagari Magek, sebelah Utara dengan kabupaten Lima Puluh Kota, sebelah Timur dengan nagari Kamang Hilir, dan sebelah Barat dengan kecamatan Palupuh. Perbatasan dengan kabupaten Lima Puluh Kota di batasi oleh kawasan perbukitan, demikian juga dengan kecamatan Palupuh, belum ada jalan yang bisa dilewati kendaraan hanya jalan setapak yang menghubungkan nagari Kamang Mudik dengan kedua wilayah itu.

Tentang asal nama kamang ada beberapa versi pertama adalah berasal dari kata "kamanga", dan ada yang menjelaskan berasal dari kata "kama waang" akhirnya

sampai pada kata kamang, dan ada juga yang berpendapat kata itu berasal dari nama pohon kamang yang buahnya besar rasanya asam.

Kenagarian Kamang Mudik terdiri dari delapan jorong, jorong tersebut adalah jorong Bansa, jorong Pakan Sinayan, jorong Babukik, jorong Halalang, jorong Pauah, jorong Durian, jorong Air Tabik, dan jorong Padang Kunyik. Luas wilayah nagari 6264 ha. Dari luas itu penggunaan lahan diantaranya adalah untuk perumahan 476 ha. Untuk pertanian sawah 1016 ha yang terdiri dari sawah irigasi 265 ha dan tadah hujan 751 ha. Perkebunan rakyat 454 ha dan pertanian tanah kering atau ladang 1046 ha. Wilayah nagari Kamang Mudik ini juga memiliki hutan yang terdiri dari hutan negara 774 ha dan hutan nagari 2480 ha.

Penduduk kenagarian berjumlah 10781 dengan jumlah KK 2586, penduduk perempuan lebih banyak dari laki-laki 347 jiwa tepatnya penduduk laki-laki berjumlah 5217 jiwa dan penduduk perempuan 5564 jiwa. Lebih banyaknya perempuan mungkin disebabkan oleh lebih banyaknya laki-laki yang pergi merantau dari perempuan.

Dari segi pendidikan dapat dilihat bahwa penduduk yang tidak tamat SD 970 jiwa, tamat SD 560 jiwa, tamat SLTP 580 jiwa, tamat SLTA 580 jiwa, tamat akademi PT 99 jiwa. Berdasarkan data ini dapat disimpulkan bahwa sebagian besar penduduk berpendidikan setingkat SLTP ke atas.

Sedangkan dari segi mata pencaharian, sebagian besar penduduk adalah petani yaitu 2588 jiwa. Berikutnya adalah sebagai PNS/TNI yang terdiri dari guru, pegawai kantor pemerintah, TNI, atau polisi berjumlah 415 jiwa. Terakhir mata pencaharian yang juga banyak dilakukan penduduk adalah menjadi buruh tambang batu kapur sebanyak 225 jiwa.

7.2. Organisasi Sosial dan Sistem Kekerabatan

Sebagaimana dalam masyarakat Minangkabau masyarakat Kamang Mudik juga menganut sistem kekerabatan matrilineal. Sistem kekerabatan yang menghitung garis keturunan melalui garis ibu. Kelompok kekerabatan terkecil dalam masyarakat Minangkabau adalah paruik yang biasanya tinggal dalam sebuah rumah gadang. Paruik adalah kelompok kekerabatan yang lebih luas dari konsep *extended family*.

Sejak dimulainya era kembali ke nagari sampai saat sekarang ini belum tampak jelas upaya yang dilakukan oleh penghulu dalam memajukan nagari. Tetapi mungkin dapat dilihat yang telah dilakukan penghulu dalam memajukan nagari sesuai dengan peran KAN. Sebenarnya ada banyak program dari KAN dalam upaya memajukan nagari tetapi belum ada yang betul-betul terlaksana.

Pada saat ini hubungan antara pemerintahan nagari dengan penghulu mengalami masalah. Masalah ini timbul karena adanya gagasan untuk upacara pengangkatan seorang penghulu yang sebelumnya dalam tradisi di Kamang Mudik seorang penghulu 1 ekor kerbau sekarang diganti satu ekor kerbau untuk beberapa orang penghulu. Hal ini menimbulkan perpecahan dalam KAN, sehingga KAN sekarang menjadi dua kepengurusan pertama yang pro kepada gagasan baru yang didukung oleh pemerintahan nagari, dan yang kedua yang menentang gagasan tersebut.

Menurut beberapa orang penghulu ada beberapa sistem pemerintahan yang mesti diubah yaitu pemerintahan janganlah bersikap otoriter dan diharapkan pemerintahan nagari menerima masukan, saran, atau keluhan masyarakat. Adanya batas-batas wewenang yang jelas di pemerintahan nagari dan lembaga-lembaga nagari yang ada, agar lembaga-lembaga nagari yang ada bisa berbuat sesuai dengan tugas dan fungsinya.

8. Kesimpulan

Penghulu dalam sistem kekerabatan Minangkabau mempunyai peran sebagai pemimpin sebuah kelompok kekerabatan yang disebut dengan *kaum* atau *payung*. Seorang penghulu biasanya adalah orang terpilih di kelompoknya, selain mempunyai jiwa kepemimpinan dan kewibawaan dia juga dituntut mempunyai wawasan dan pengetahuan yang luas. Dalam masyarakat penghulu adalah wakil yang berbicara dalam forum-forum di masyarakat mewakili kaumnya. Secara otomatis dari penghululah muncul tokoh-tokoh pemimpin informal dan formal dalam masyarakat nagari.

Kembali ke nagari sekarang pada prinsipnya kembali kepada sistem budaya dan politik lokal. Budaya dan politik lokal Minangkabau sangat erat kaitannya

dengan keberadaan penghulu, merekalah yang menjadi pemimpin dalam kelompok kekerabatan. Dalam tradisi nagari di Minangkabau ninik mamak atau penghulu juga berperan dalam kehidupan politik nagari. Sekarang setelah kurang lebih 20 tahun di Sumatera Barat kehidupan bernagari menghilang dan baru dihidupkan lagi tahun 2000-an ini menarik untuk melihat bagaimana peran penghulu dalam nagari setelah kembali ke nagari.

Terdapat perbedaan peran penghulu dalam nagari sebelum tahun 1980-an dengan setelah kembali ke nagari sekarang ini. Tahun sebelum 1980-an sebelum nagari menjadi desa peran penghulu sangat besar dalam pemerintahan nagari. Walaupun tidak ada ketentuan umumnya wali nagari pada masa tersebut adalah seorang Penghulu. Pada waktu itu lembaga yang ada di nagari hanya KAN dan BPRN dan sebagian besar anggota BPRN adalah anggota KAN. Sekarang sesuai dengan Perda banyak kelembagaan di dalam nagari seperti selain KAN dan BPRN ada MUN, MAMAS, Bundo Kanduang, dan Pemuda yang masing-masingnya mempunyai 3 wakil di BPRN.

Sekarang peran penghulu dalam nagari tidak sedominan pada masa sebelum tahun 1980-an. KAN tidak terlalu menentukan lagi dalam pemerintahan nagari, tugas KAN adalah mengurus masalah sako dan pusako artinya mengurus masalah-masalah yang berkaitan dengan adat dan harta pusaka. Pemerintahan nagari dominan ditentukan oleh Wali Nagari dan perangkatnya, wali nagari dalam tugasnya hanya bertanggung jawab pada BPRN yang anggota KAN nya hanya 3 orang. Penghulu umumnya merasa dalam era kembali ke nagari sekarang berbeda dengan yang dulu sekarang penghulu tidak terlalu diperhitungkan.

Daftar Pustaka

- A.A.Navis, 1984. *Alam Berkembang Jadi Guru: Adat dan Kebudayaan Minangkabau*, Jakarta, Grafiti Pers.
- Afrizal, 2002, "Rekonstruksi Nagari dan Gerakan Perempuan", dalam Jurnal *Antropologi*, Tahun IV No. 6.
- De Josselin de Jong, P.E.1980, *Minangkabau and Negri Sembilan : Socio Political Structure in Indonesia*, S-Gravenhage, Martinus Nijhoff.
- Kato, Tsuyoshi. 1982. *Mutuality and Migration*, Ithaca, Cornell University Press
- Muchtar Naim, 2006. "Problema dan Prospek Nagari ke Depan", *Paper*.
- Peter Hagul, 1985. "Penelitian Tentang Kependudukan dan Status Wanita Indonesia" dalam *Prisma* 10, 1985.
- Sutoro Eko, 2006. "Desentralisasi dan Demokrasi Lokal di Sumatera Barat" *Paper*.
- Syahrizal, 1992. *Kekerabatan dan Distribusi Kekuasaan Studi Tentang Perbedaan Peran Antara Laki-Laki dan Perempuan dalam Sistem Kekerabatan Aceh*, Banda Aceh, P3IIS Universitas Syiah Kuala.
- Umar Junus. 1996. "Manusia dan Kebudayaan Minangkabau" dalam Koentjaraningrat (Ed.) *Manusia dan Kebudayaan Indonesia*, Jakarta, Djambatan.