

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Seulayat Ulakan adalah sebuah nagari di Kecamatan Ulakan Tapakis, Kabupaten Padang Pariaman, Provinsi Sumatera Barat. Nagari Seulayat Ulakan memiliki cakupan wilayah seluas 2,65 km<sup>2</sup> dengan ketinggian 2,0 mdpl.<sup>1</sup> Nagari Seulayat Ulakan terbagi dalam empat korong, yaitu: Korong Lapau Kandang, Korong Maransi, Korong Kampung Ladang, dan Korong Tiram Ulakan.

Jarak dari Nagari Seulayat Ulakan untuk menuju Parit Malintang, pusat pemerintahan dari Kabupaten Padang Pariaman adalah sekitar 19 km.<sup>2</sup> Nagari Seulayat Ulakan terletak di tepi jalan lintas antar Kabupaten/Kota atau lebih tepatnya dari arah Kota Padang menuju Kota Pariaman. Akibat dari segi geografis yang terletak dekat dengan jalan lintas tersebut, Nagari Seulayat Ulakan selalu ramai dilewati dan dikunjungi oleh pengendara. Kondisi geografis nagari yang berada di daerah pesisir, menjadikan Nagari Seulayat Ulakan memiliki daya tarik dari segi pariwisata. Pantai Tiram yang terletak di Korong Tiram Ulakan merupakan salah satu objek wisata yang berada di Nagari Seulayat Ulakan.

Pada tahun 2022, Nagari Seulayat Ulakan memiliki jumlah penduduk sebanyak 2.004 orang dan seluruh penduduk tersebut merupakan etnis

---

<sup>1</sup> *Data Pokok Korong Lapau Kandang, Korong Maransi, Korong Kampung Ladang, dan Korong Tiram Ulakan (Ex. Desa Seulayat Ulakan)*, Dokumen Nagari Seulayat Ulakan, 2012, hlm 14.

<sup>2</sup> Ratna Aisuwarya, dkk., *Pembangunan Desa Maju Berdaya Saing*, (Purbalingga: Eureka Media Aksara, 2022).

Minangkabau.<sup>3</sup> Mayoritas masyarakat berprofesi sebagai petani karena didukung oleh keberadaan tanaman kelapa sebagai potensi alamnya yang sangat dikenal, selain itu nelayan juga merupakan salah satu profesi utama masyarakat terutama yang tinggal di Korong Tiram Ulakan yang merupakan daerah perairan. Masyarakat juga berjualan dengan membuka kedai/warung makan yang didominasi oleh hidangan laut serta warung kecil di sekitar tempat bermukim.

Nagari Seulayat Ulakan merupakan hasil dari tujuh nagari pemekaran Nagari Ulakan yang merupakan nagari induk. Pemekaran tersebut dilatar belakangi oleh Perda Kab. Padang Pariaman No. 1 Tahun 2013 mengenai pembentukan 43 nagari baru di Kabupaten Padang Pariaman.<sup>4</sup> Selain itu, pemekaran juga dilatar belakangi oleh beberapa faktor seperti jumlah penduduk, efektifitas pemerintahan, efektifitas pembangunan, efektifitas pelayanan masyarakat, efektifitas alokasi dana, dan lain-lain. Hingga akhirnya Nagari Seulayat Ulakan resmi mekar dari Nagari Ulakan dan berdiri secara otonom pada tahun 2016.

Semenjak pertama kali terbentuk tahun 2016 hingga 2023, Nagari Seulayat Ulakan baru dipimpin oleh satu Wali Nagari yaitu Muhammad Idris dengan masa jabatan tahun 2018-2026. Sebelumnya, Muhammad Idris merupakan Wali Korong Maransi yang sekarang menjadi pusat pemerintahan Nagari Seulayat Ulakan, sehingga menjadi salah satu penggerak yang berperan dalam proses pemekaran Nagari Seulayat Ulakan. Sebelumnya, Nagari Seulayat Ulakan juga pernah dipimpin oleh Nurmali, SE. MM namun hanya sebagai Pelaksana Jabatan (PJ).<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> *Potensi Nagari Seulayat Ulakan*, Dokumen Nagari Seulayat Ulakan, 2022, hlm. 8.

<sup>4</sup> *Profil Nagari Seulayat Ulakan*, Dokumen Nagari Seulayat Ulakan, 2022, hlm. 4.

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm. 6.

Secara administratif, pemerintahan Nagari Seulayat Ulakan juga turut dibantu Badan Permusyawaratan Desa (BPD/BAMUS), Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), serta Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM). Aparat pemerintahan Nagari Seulayat Ulakan terdiri dari Wali Nagari, Sekretaris Nagari, Kepala Urusan (Kaur), Kepala Seksi (Kasi), Wali Korong, Staff Nagari, serta Staff Bamus.

Sejak diresmikannya Nagari Seulayat Ulakan pada tahun 2016, telah terlihat berbagai dinamika seperti sumber daya manusia, pemerintahan, ekonomi, pariwisata, serta infrastruktur. Dinamika yang paling terlihat adalah dari segi infrastruktur. Hal tersebut dapat dilihat dari fasilitas seperti masjid, posyandu, sekolah, dan lain-lain. Selain dari segi infrastruktur, pengembangan sumber daya manusia (SDM) juga terlihat perkembangannya. Hal tersebut dapat terlihat dari berkembangnya UMKM yang ada di Nagari Seulayat Ulakan, seperti UMKM Buah Nipah dan UMKM Sala Lauak. Seiring dengan perkembangan SDM melalui UMKM tersebut juga turut berdampak dari segi ekonomi terutama bagi masyarakat sekitar.

Perkembangan Nagari Seulayat Ulakan tentu saja tidak terlepas dari peran berbagai pihak. Berbagai lapisan masyarakat yang tinggal di Nagari Seulayat Ulakan turut berperan dalam membangun nagari selama ini sehingga bisa terus berkembang, mulai dari aparat pemerintah, pemuka adat, masyarakat, dan lain-lain. Dalam pelaksanaan sistem pemerintahan di Nagari Seulayat Ulakan, berbagai dinamika sudah terjadi baik dari sosial dan ekonomi masyarakat, pembangunan sarana dan prasarana, dan lain-lain.

Proses pemekaran dan perkembangan Nagari Seulayat Ulakan dari Nagari Ulakan merupakan sebuah fenomena politik lokal yang menarik untuk dikaji, berbagai perubahan yang menimbulkan dampak dalam berbagai aspek yang terjadi di Nagari Seulayat Ulakan menjadikannya sebagai sebuah topik penelitian yang menarik. Berdasarkan hal tersebut, penulis merasa tertarik untuk mengkaji lebih lanjut mengenai faktor yang menjadi latar belakang Nagari Seulayat Ulakan memekarkan diri dari Nagari Ulakan, proses pemekaran Nagari Seulayat Ulakan, serta perkembangan Nagari Seulayat Ulakan pasca pemekaran hingga tahun 2023. Hingga saat ini belum ada kajian Ilmu Sejarah tentang Nagari Seulayat Ulakan. Hal tersebutlah yang membuat penelitian ini diajukan dengan judul “Dinamika Pemekaran Nagari: Studi Nagari Seulayat Ulakan Kabupaten Padang Pariaman Sumatera Barat Tahun 2013-2023”.

## **B. Batasan dan Rumusan Masalah**

Pada penelitian yang berjudul “Dinamika Pemekaran Nagari: Studi Nagari Seulayat Ulakan Kabupaten Padang Pariaman Sumatera Barat Tahun 2013-2023” mengambil batasan spasial pada Nagari Seulayat Ulakan, Kecamatan Ulakan Tapakis, Kabupaten Padang Pariaman. Nagari Seulayat Ulakan terbagi dalam empat korong, yaitu: Lapau Kandang, Maransi, Kampung Ladang, dan Tiram Uakan. Nagari Seulayat Ulakan merupakan salah satu nagari hasil pemekaran Nagari Ulakan pada tahun 2016.

Batasan temporal awal pada tahun 2013, dikarenakan pada tahun 2013 dikeluarkan Perda Kab. Padang Pariaman No. 1 Tahun 2013 tentang pembentukan

43 nagari baru di Kabupaten Padang Pariaman. Batasan temporal akhir pada tahun 2023, dikarenakan pada tahun 2023 terjadi pergantian BAMUS Nagari Seulayat Ulakan dari Yuyun Ismanto (2018-2023) kepada Hari Juliansyah (2023-2028). Yuyun Ismanto merupakan salah satu penggagas pemekaran Nagari Seulayat Ulakan dari Nagari Ulakan.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka terdapat beberapa rumusan masalah yang akan diteliti, yaitu:

1. Faktor-faktor apa saja yang melatar belakangi pemekaran Nagari Seulayat Ulakan dari Nagari Ulakan?
2. Bagaimana proses pemekaran Nagari Seulayat Ulakan dari Nagari Ulakan?
3. Bagaimana dampak dan perkembangan Nagari Seulayat Ulakan pasca pemekaran hingga tahun 2023?

### **C. Tujuan Penelitian**

Pada Penelitian yang berjudul “Dinamika Pemekaran Nagari: Studi Nagari Seulayat Ulakan Kabupaten Padang Pariaman Sumatera Barat Tahun 2011-2023” bertujuan untuk mempelajari dan menjelaskan tentang bagaimana proses pemekaran Nagari Seulayat Ulakan dari Nagari Ulakan hingga bagaimana dampak pemekaran tersebut. Secara spesifik, tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis faktor yang melatar belakangi pemekaran Nagari Seulayat Ulakan dari Nagari Ulakan.
2. Menjelaskan proses pemekaran Nagari Seulayat Ulakan dari Nagari Ulakan.
3. Menganalisis dampak dan perkembangan Nagari Seulayat Ulakan pasca pemekaran hingga tahun 2023.

#### **D. Tinjauan Pustaka**

Nagari Seulayat Ulakan berlokasi di Kecamatan Ulakan Tapakis, Kabupaten Padang Pariaman. Persoalan tentang Nagari Seulayat Ulakan relatif sudah banyak diteliti, namun dalam aspek sejarah belum ada penelitian mengenai Nagari Seulayat Ulakan. Terdapat beberapa tulisan dan kajian yang membahas tentang pemekaran wilayah, diantaranya adalah sebagai berikut:

Ace Hasan Syadzily dalam buku yang berjudul *Desentralisasi, Otonomi, dan Pemekaran Daerah di Indonesia*. Buku yang diterbitkan oleh Kencana pada tahun 2019 ini membahas tentang pemekaran daerah yang dipandang sebagai metode yang tepat untuk mengatur wilayah. Ini memiliki dampak positif seperti penyebaran pembangunan yang lebih merata, peningkatan akses pelayanan publik bagi masyarakat, dan meningkatkan keterlibatan politik warga. Namun, ada potensi praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) karena kurangnya pengawasan dari pemerintah pusat dalam sistem pemerintahan otonom. Buku ini secara menyeluruh membahas kebijakan pemekaran daerah di Indonesia, mencakup aspek ekonomi, sosial-budaya, geografi, dan keamanan. Studi kasus tentang otonomi daerah dari beberapa wilayah Indonesia juga dijelaskan untuk mempermudah pemahaman

pembaca tentang konsep ini. Pemilihan tema desentralisasi dalam buku ini memberikan sumbangan pengetahuan yang berharga bagi mereka yang tertarik dalam studi pemerintahan.<sup>6</sup> Berdasarkan tinjauan pustaka tersebut, dapat disimpulkan persamaan dan perbedaan dengan penelitian ini. Persamaan pada penelitian ini terletak pada topik bahasan yang membahas pemekaran daerah serta dampak yang ditimbulkan dalam berbagai aspek di masyarakat. Perbedaan pada penelitian ini terletak pada ruang lingkup spasial kajiannya, dimana dalam buku tersebut pemekaran daerah dibahas lebih umum di wilayah Indonesia.

Bimbi Irawan dan Rozidateno Putri Hanida dalam buku yang berjudul *Dari Luhak ke Rantau: Kronik Pemekaran dan Penggabungan Nagari*. Buku yang diterbitkan oleh Yayasan Rancak Publik pada tahun 2020 ini membahas tentang pemekaran dan penggabungan nagari di Minangkabau. Dua model kepemimpinan yang berbeda namun selalu berjalan seiringan Nagari di Minangkabau telah berjalan. Buku ini mengulas masa kolonial, kebijakan, dan dinamika politik lokal terkait pemekaran dan penggabungan nagari.<sup>7</sup> Berdasarkan tinjauan pustaka tersebut, dapat diketahui persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang diteliti. Persamaan pada penelitian ini terletak pada lokasi objek penelitian yaitu Nagari di Minangkabau dan sama-sama membahas tentang kronologis bagaimana Nagari di Minangkabau mengalami pemekaran dalam perspektif sejarah. Perbedaan pada penelitian ini terletak pada fokus studi kasus yang hanya berkonsentrasi pada satu nagari secara spesifik.

---

<sup>6</sup> Ace Hasan Syadzily, *Desentralisasi, Otonomi, dan Pemekaran Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2019).

<sup>7</sup> Bimbi Irawan dan Rozidateno Putri Hamida, *Dari Luhak ke Rantau: Kronik Pemekaran dan Penggabungan Nagari*, (Padang: Yayasan Rancak Publik, 2020).

Dora Dwi Septa dalam skripsi yang berjudul Pemekaran Nagari Lumpo di Kecamatan IV Jurai Kabupaten Pesisir Selatan: Studi Nagari Ampang Tareh Lumpo 2011-2017. Skripsi yang ditulis pada tahun 2022 ini membahas tentang Nagari Lumpo yang melakukan pemekaran pada tahun 2011 yang dipicu oleh desakan dari kaum muda dan tokoh masyarakat yang ingin melihat kemajuan di nagari mereka, terutama dalam bidang pembangunan, pemerintahan, kesehatan, dan ekonomi. Salah satu alasan pemekaran adalah kurangnya anggaran yang dialokasikan oleh pemerintah pusat untuk Nagari Lumpo, yang menyebabkan ketidakmerataan pembangunan di berbagai jorong. Faktor ketimpangan pemerataan dan keadilan antara daerah dalam satu wilayah pemerintahan nagari juga menjadi penyebab pemekaran. Nagari pertama yang ditemui setelah kecamatan, dan pembangunan di sana juga terhambat oleh kurangnya dana adalah Nagari Ampang Tareh. Jalan, transportasi, irigasi, dan pelatihan khusus adalah beberapa aspek yang menjadi fokus dalam analisis pembangunan dan kebutuhan masyarakat setelah pemekaran Nagari Lumpo.<sup>8</sup> Berdasarkan tinjauan pustaka tersebut, dapat disimpulkan persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang diteliti. Persamaan pada penelitian ini terletak pada topik penelitian, dimana kedua topik penelitian membahas tentang pemekaran nagari yang diawali dari desakan penduduk. Perbedaan pada penelitian ini terletak pada fokus lokasi nagari serta batas waktu yang diteliti.

---

<sup>8</sup> Dora Dwi Septa, Pemekaran Nagari Lumpo di Kecamatan IV Jurai Kabupaten Pesisir Selatan: Studi Nagari Ampang Tareh Lumpo 2011-2017, *Skripsi*, (Padang: Departemen Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Andalas, 2023).



Ilham Fahiza Putra dalam skripsi yang berjudul *Dinamika Pemekaran Nagari di Kabupaten Solok Selatan: Studi Kasus Nagari Lubuk Gadang Selatan, Kecamatan Sangir, Kabupaten Solok Selatan Tahun 2007-2021*. Skripsi yang ditulis pada tahun 2023 membahas tentang dinamika pemerintahan di Nagari Lubuk Gadang Selatan serta dua nagari persiapan yang muncul setelah pemekaran, yaitu Nagari Lubuk Gadang Barat Daya dan Nagari Lubuk Gadang Barat. Dalam konteks ini, penelitian berfokus pada perubahan sosial ekonomi masyarakat, pembangunan yang terus berkembang, dan fenomena sejarah yang menarik yang terjadi sebagai akibat dari pemekaran tersebut. Penelitian ini akan menjelaskan bagaimana roda pemerintahan di wilayah tersebut mengalami dinamika yang mencakup aspek-aspek tersebut setelah pemekaran Nagari Lubuk Gadang Selatan.<sup>9</sup> Berdasarkan tinjauan pustaka tersebut, dapat ditarik persamaan dan perbedaan dengan penelitian ini. Persamaan pada penelitian ini terletak pada kedua topik penelitian yang membahas dampak pada berbagai aspek di masyarakat yang terjadi pasca pemekaran. Perbedaan pada penelitian ini terletak pada fokus lokasi serta waktu penelitian.

---

<sup>9</sup> Ilham Fahiza Putra, *Dinamika Pemekaran Nagari di Kabupaten Solok Selatan: Studi Kasus Nagari Lubuk Gadang Selatan, Kecamatan Sangir, Kabupaten Solok Selatan Tahun 2007-2021*, *Skripsi*, (Padang: Departemen Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Andalas, 2023).

Beni Mulia, dkk. dalam artikel yang berjudul Dampak Pemekaran Nagari dalam Meningkatkan Pelayanan Publik kepada Masyarakat. Artikel yang diterbitkan pada Jurnal Ilmu Pemerintahan, Administrasi Publik, Ilmu Komunikasi (JIPIKOM) Vol.3, No. 1, Tahun 2021, membahas tentang dampak dari pemekaran nagari terhadap peningkatan pelayanan pemerintahan nagari terhadap masyarakat Nagari Ujung Gading, Kecamatan Lembah Malintang, Kabupaten Pasaman Barat. Penelitian dilakukan dengan fokus pada bagaimana pemekaran nagari memengaruhi pelayanan publik kepada masyarakat setempat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemekaran tidak berdampak signifikan terhadap pelayanan, karena pelayanan sudah sesuai dengan indikator atau standar. Studi ini memberikan wawasan mengenai dampak konkret dari pemekaran nagari terhadap pelayanan publik di tingkat lokal, dengan fokus pada Nagari Ujung Gading, Kecamatan Lembah Malintang, Kabupaten Pasaman Barat.<sup>10</sup> Berdasarkan tinjauan pustaka tersebut, didapatkan persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang diteliti. Persamaan pada penelitian ini terletak pada pembahasan mengenai dampak dari pemekaran nagari terhadap pelayanan masyarakat serta dampak dari pemekaran nagari terhadap kehidupan sosial masyarakat setempat. Perbedaan pada penelitian ini terletak pada fokus lokasi penelitian.

Diah Wahyuningsih dkk. dalam artikel yang berjudul Dinamika Pemekaran Wilayah Nagari Rabi Jonggor Kabupaten Pasaman Barat. Artikel yang diterbitkan pada Jurnal Ilmu Pemerintahan Vol. 1, No. 2, Tahun 2020. Artikel ini membahas

---

<sup>10</sup> Beni Mulia, dkk., Dampak Pemekaran Nagari dalam Meningkatkan Pelayanan Publik kepada Masyarakat, *Jurnal Ilmu Pemerintahan, Administrasi Publik, Ilmu Komunikasi (JIPIKOM)*, Vol. 3 No.2, 2021, hlm. 12-18.

tentang pemekaran wilayah Nagari Rabi Jonggor di Kabupaten Pasaman Barat. Penelitian ini dilakukan dengan fokus pada bagaimana pemekaran nagari memengaruhi dinamika pemerintahan dan masyarakat setempat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemekaran nagari memberikan dampak positif terhadap pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat setempat. Studi ini memberikan wawasan mengenai dampak konkret dari pemekaran nagari terhadap pemerintahan dan masyarakat di tingkat lokal, dengan fokus pada Nagari Rabi Jonggor di Kabupaten Pasaman Barat.<sup>11</sup> Berdasarkan tinjauan pustaka tersebut, ditemukan persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang diteliti. Persamaan pada penelitian ini terletak pada pembahasan mengenai pemekaran nagari di wilayah Sumatera Barat serta dampak dan perubahan yang terjadi terhadap masyarakat setempat. Perbedaan pada penelitian ini terletak pada fokus lokasi penelitian.

#### **E. Kerangka Analisis**

Kajian penulisan skripsi ini adalah mengenai pemerintahan desa/nagari yaitu Nagari Seulayat Ulakan. Kajian pemerintahan yang dibahas adalah mengenai pemekaran, perkembangan, pemerintahan, serta dinamika yang terjadi dalam masyarakat di Nagari Seulayat Ulakan. Tema penelitian ini berkaitan dengan sejarah pemerintahan daerah yaitu sejarah yang mencakup evolusi sistem pemerintahan di tingkat lokal, peran pemerintahan daerah dalam otonomi daerah,

---

<sup>11</sup> Diah Wahyuningsih, dkk., Dinamika Pemekaran Wilayah Nagari Rabi Jonggor Kabupaten Pasaman Barat, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 1 No.2, 2020, hlm. 64-83.

serta perubahan politik dan administratif di tingkat lokal selama periode waktu tertentu.<sup>12</sup>

Nagari merupakan wilayah geografis Minangkabau berbentuk lembaga atau organisasi yang terdiri dari minimal empat suku, terdapat batasan wilayah yang jelas, memiliki pemerintahan berdasarkan asas adat, dan memiliki tanah ulayat.<sup>13</sup> Masyarakat pada suatu nagari memiliki landasan hukum berdasarkan hukum adat dimana mereka berhak untuk mengurus rumah tangga serta masyarakatnya secara otonom. Nagari dipimpin oleh Wali Nagari yang setingkat dengan Kepala Desa, dibantu dengan beberapa perangkat nagari seperti: Sekertaris Nagari, Bendahara Nagari, Wali Jorong/Wali Korong, Kaur (Kepala Urusan), dan lain-lain. Di bawah nagari, terdapat juga lembaga pemerintahan yang lebih kecil yaitu: Taratak, Dusun/Jorong/Korong, serta Koto. Nagari memiliki ciri-ciri yang dikenal dengan Semarak Nagari yang terdiri dari: Bamusajik, Barumah gadang, Babalai adat basawah korong, Bagalanggan, Balabuah, Batapian tampek mandi.<sup>14</sup> Wilayah kesatuan adat Minangkabau adalah Luhak Nan Tigo yaitu: Luhak Agam, Luhak Tanah Datar, Luhak Lima Puluh Kota dan Rantau Pesisir.

Pembentukan nagari sejatinya telah dikenal dalam pepatah masyarakat Minangkabau itu sendiri yaitu “Dari Taratak manjadi Dusun, dari Dusun manjadi Koto, dari Koto manjadi Nagari, Nagari ba Panghulu”.<sup>15</sup> Sistem administrasi

---

<sup>12</sup> Arnold Ferdinand, dkk., *Pemerintahan Daerah Konsep Teori dan Karakteristik*, (Purbalingga: Eureka Media Aksara, 2023), hlm. 29.

<sup>13</sup> Ahmad Kosasih, Upaya Penerapan Nilai-Nilai Adat dan Syarak dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari. *Jurnal Humanus*, Vol. XII No. 2, 2013 hlm. 107-119.

<sup>14</sup> Profil Nagari Seulayat Ulakan, *op. cit*, hlm. 4-5.

<sup>15</sup> Fauzan Zakir, Mengenal Sistem Pemerintah Nagari di Propinsi Sumatera Barat, *Jurnal Ensiklopediaku*, Vol.3 No.5, 2021, hlm. 54.

pemerintahan terendah di Minangkabau disebut dengan Taratak, kemudian menjadi Dusun, berkembang menjadi Koto hingga menjadi Nagari. Setiap nagari yang dibentuk minimal terdiri dari 4 suku yang mendiami kawasan tersebut. Selanjutnya dibangunlah sebuah Balai Adat sekaligus sebagai tempat pertemuan dalam mengambil keputusan bersama para penghulu sebagai pusat administrasi nagari. Sistem pemerintahan nagari memiliki lembaga yang disebut dengan “Tigo Tungku Sajarangan, Tali Tigo Sapilin” yang terdiri dari tiga unsur, yaitu: 1. Niniak mamak, berperan dalam pelestarian dan pengalaman nilai-nilai adat dan tradisi; 2. Alim Ulama, berperan dalam bidang penyalarsan adat istiadat dan tradisi terhadap nilai-nilai keislaman, dan; 3. Cadiak Pandai, bereperan dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>16</sup>

Pemerintahan nagari memiliki historis panjang dalam penyelenggaraanya. Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1979 tentang pemerintahan desa, pemerintahan nagari sempat ditiadakan dari bagian sistem pemerintahan Indonesia dan diganti dengan desa.<sup>17</sup> Memasuki era reformasi tepatnya pada tahun 1999, dikeluarkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang otonomi daerah. Keberadaan undang-undang tersebut memunculkan peluang bagi pemerintah provinsi Sumatera Barat untuk mengembalikan keberadaan sistem nagari.<sup>18</sup> Menanggapi peluang tersebut, pemerintah Sumatera Barat sesegera mungkin menyusun berbagai langkah konkrit

---

<sup>16</sup> M. Fajry Subetri, Sejarah Nagari Ampang Gadang Kecamatan Ampek Angkek Kabupaten Agam setelah Kembali ke Pemerintahan Nagari 2001-2019, *Skripsi*, (Padang: Departemen Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Andalas, 2022).

<sup>17</sup> Desna Aromatic, dkk., Menyoal Eksistensi Pemerintahan Nagari di Provinsi Sumatera Barat, *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*, Vol. 8 No. 2, 2018, hlm. 49.

<sup>18</sup> Sjahmunir, *Pemerintahan Nagari dan Tanah Ulayat*, (Padang: Andalas University Press, 2006), hlm. 19.

agar pemerintahan desa di Sumatera Barat kembali menjadi pemerintahan nagari. Akhirnya, sistem pemerintahan desa di Sumatera Barat resmi kembali ke pemerintahan nagari dengan slogan “Babaliak ka Nagari”. Hal tersebut ditandai dengan dikeluarkannya Perda Prov. Sumatera Barat No. 9 Tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari.<sup>19</sup>

Pemerintah Nasional mengakui secara hukum keberadaan Nagari seperti halnya Desa di Jawa dan Bali dan Marga di Palembang, dalam teritorial Indonesia sesuai dengan pasal 18 UUD 1945.<sup>20</sup> Sebagai bagian dari struktur pemerintahan nasional, implementasi pemerintahan nagari setelah kemerdekaan dipengaruhi oleh struktur pemerintahan nasional. Pada tahun 1946, dikeluarkanlah Maklumat Komite Keresidenan Sumatera Barat No. 20 tentang unsur pemerintahan Nagari di Sumatera Barat.<sup>21</sup> Setelah itu, Presiden Soekarno pada tahun 1949 juga mengeluarkan Maklumat mengenai unsur pemerintahan Nagari di Sumatera Barat.<sup>22</sup> Melalui kedua maklumat tersebut, lahirlah unsur-unsur struktur pemerintahan nagari yang meliputi Dewan Perwakilan Nagari (DPN), Dewan Harian Nagari (DHN), dan Wali Nagari. Namun, maklumat tersebut telah mengubah sistem demokrasi asli rakyat Minangkabau yaitu sistem musyawarah mufakat atau dikenal dengan pepatah “bulek aie dek pambuluah, bulek kato dek mufakat (bulat air dalam pembuluh, bulak kata karena mufakat)” menjadi sistem

<sup>19</sup> Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat No. 9 Tahun 2000.

<sup>20</sup> Harisnawati, dkk., Eksistensi Pemerintah Nagari di Sumatera Barat dalam Kajian Sejarah, *Jurnal Bakaba*, Vol.7 No.2, 2022, hlm. 27.

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 27

<sup>22</sup> Yayan Hidayat, dkk., Transformasi dan Dualisme Kelembagaan dalam Pemerintah Adat Minang: Studi terhadap Nagari Pariangan, Sumatera Barat. *Jurnal Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review*, Vol. 2 No. 2, 2017, hlm. 235.

perwakilan rakyat, bahkan memperkenalkan pemungutan suara melalui voting yang mengubah sistem musyawarah mufakat menurut adat Minangkabau.

Dinamika merujuk pada proses perubahan yang terjadi dalam kehidupan sosial, termasuk perubahan dalam sikap, pola pikir, dan perilaku.<sup>23</sup> Suatu sistem ikatan yang saling berhubungan dan saling mempengaruhi antara komponennya dikenal sebagai dinamika.<sup>24</sup> Jika salah satu unsur berubah, maka unsur-unsur lain juga turut berubah. Wildan Zulkarnain sebagaimana dikutip dari Nuraini Soleman menyatakan bahwa tenaga kekuatan, yang selalu bergerak, berkembang, dan dapat menyesuaikan diri dengan keadaan, adalah bagian dari dinamika.<sup>25</sup> Interaksi dan interdependensi antara kelompok dan kelompok secara keseluruhan juga merupakan bagian dari dinamika. Keadaan ini terjadi karena semangat kelompok juga dikenal sebagai "Spirit of the Group" yang selalu ada dalam kelompok. Oleh karena itu, semangat ini membuat kelompok tetap dinamis, yang berarti bahwa mereka dapat berubah kapan saja.<sup>26</sup> Proses ini sering kali mengarah pada pergeseran nilai makna yang ada di masyarakat, hingga pada akhirnya dapat menghasilkan tatanan baru dalam kehidupan tersebut. Pengalaman dan kebutuhan masyarakat menciptakan dinamika yang merupakan bagian integral dari perkembangan manusia secara keseluruhan.

---

<sup>23</sup> Makmudah, S., Dinamika dan Tantangan Masyarakat Islam di Era Modernisasi (Pemikiran dan Kontribusi menuju Masyarakat Madani), *Jurnal Lentera: Kajian Keagamaan, Keilmuan dan Teknologi*, Vol. 13 No. 2, 2015, hlm. 94.

<sup>24</sup> Rina Marlani, dan Nova Merisa, Budaya Organisasi dan Dinamika Organisasi, *Jurnal Pelita Nusantara: Kajian Ilmu Sosial Multidisiplin*, Vol. 1 No. 4, 2024, hlm. 521.

<sup>25</sup> Nuraini Soleman, Dinamika Perkembangan Kurikulum di Indonesia, *Foramadiahi: Jurnal Kajian Pendidikan Keislaman*, Vol. 12 No. 1, 2020, hlm. 3.

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 3.

Pemerintahan adalah suatu proses untuk memenuhi dan melindungi kebutuhan serta kepentingan manusia, badan, atau organisasi. Fungsinya adalah untuk memastikan pemenuhan dan perlindungan tersebut sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan manusia serta masyarakat secara keseluruhan.<sup>27</sup> Berbicara tentang pemerintahan, tentu saja berhubungan dengan pemerintah sebagai pelaksana dari pemerintahan itu sendiri. Pemerintah dan pemerintahan bukanlah entitas yang bertujuan untuk kepentingan diri sendiri; sebaliknya, keduanya beroperasi untuk kepentingan masyarakat. Pemerintah berperan untuk memberikan pelayanan dan mengatur masyarakat. Pelayanan tersebut lebih berfokus pada usaha untuk mengutamakan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempercepat pelaksanaan urusan publik, dan memberikan kepuasan kepada publik, bukan menggunakan publik sebagai objek eksperimen untuk menjalankan instrumen yang dapat merugikan rakyat.<sup>28</sup>

Pemekaran daerah adalah pembentukan daerah baru dengan memecah daerah lama melalui proses administratif yang melibatkan pembagian kewenangan dari satu wilayah ke wilayah lainnya, yang bisa berupa dua atau lebih wilayah. Pembagian ini mencakup aspek luas wilayah dan jumlah penduduk, dengan tujuan untuk membuat wilayah-wilayah tersebut menjadi lebih kecil.<sup>29</sup> Fenomena pemekaran daerah pada dasarnya merupakan cara yang berbeda yang diambil oleh

---

<sup>27</sup> Nazly Mawaddah, Peran Satuan Polisi Pamong Praja dalam Melakukan Penertiban Reklame di Kota Pekanbaru, *Skripsi*, (Pekanbaru: Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim, 2017).

<sup>28</sup> Baharuddin Thahir, *Pemerintah dan Pemerintahan Indonesia (Sebuah Bunga Rampai)*, (Institut Pendidikan Dalam Negeri, 2019), hlm. 17.

<sup>29</sup> Alinapia, Pemekaran Daerah dan Implikasinya terhadap Pelaksanaan Otonomi Daerah di Sumatera Utara, *Jurnal Justitia: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora*, Vol.1 No.01, 2016, hlm. 22.



daerah untuk menarik perhatian pusat. Pada masa Orde Lama, daerah menyuarakan tuntutanannya melalui pemberontakan, dan pada masa Orde Baru, pemberontakan daerah diredam melalui mekanisme penyuaian loyalitas elit dari pusat. Pada era reformasi, pemerintah pusat merespon tuntutan daerah dengan lebih terlembagakan, memberikan pengakuan politik dan budaya serta membagi sumber daya ekonomi secara lebih merata ke seluruh bagian daerah. Menurut banyak penelitian akademis tentang pemekaran daerah, kebutuhan akan pemerataan ekonomi dan peningkatan layanan publik melalui penempatan negara di tengah-tengah masyarakat adalah alasan utama pembentukannya.<sup>30</sup>

Salah satu bentuk otonomi daerah adalah pemekaran wilayah. Pemekaran wilayah diharapkan dapat meningkatkan pembangunan dan pengembangan wilayah secara lebih merata.<sup>31</sup> Pemekaran wilayah adalah proses pembagian wilayah menjadi lebih dari satu wilayah, dengan tujuan untuk memberikan pelayanan publik yang lebih mudah kepada masyarakat dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kebijakan pemekaran wilayah telah berkembang di Indonesia sebagai cara untuk meratakannya pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.<sup>32</sup>

Pada hakikatnya, pemekaran daerah merupakan salah satu upaya dari pemerintah terhadap aspek peningkatan kemampuan dari pemerintah daerah itu sendiri. Dari segi filosofis, pemberian hak otonomi terhadap suatu daerah dimana

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm. 23.

<sup>31</sup> Virli C Masakali, dkk., Pengaruh Impelementasi Kebijakan Pemekaran Wilayah terhadap Peningkatan Pelayanan Publik di Desa Apeng Sembeka Kecamatan Sangkub Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 6 No. 92, 2020, hlm. 2.

<sup>32</sup> Arif Nugroho, dkk., Analisis Cost and Benefit Implementasi Kebijakan Pemekaran Daerah di Indonesia, *The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA)*, Vol 09 No. 01, 2023, hlm. 61.

pemekaran daerah juga turut masuk di dalamnya dimaknai sebagai langkah penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan UUD 1945. Terkait hal ini, pemerintah daerah mengatur serta mengurus secara mandiri mengenai segala urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi. Dalam aspek sosiologis, fenomena pemekaran daerah bisa menjadi salah satu faktor pendorong dalam peningkatan pelayanan publik, partisipasi publik, serta pemerataan kesejahteraan publik. Dalam aspek yuridis, proses pemekaran daerah dan pembentukan daerah baru harus dilaksanakan sesuai dengan mekanisme maupun prosedur yang didasarkan pada undang-undang. Hal tersebut merupakan sesuatu yang penting dalam pencegahan perselisihan kepentingan oleh pihak terkait dalam pemekaran daerah.<sup>33</sup>

Berdasarkan pasal 6 ayat (2) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa mengenai penamaan serta penyebutan desa adat seperti yang dimaksud dalam ayat (1), bahwasanya penamaan desa disesuaikan dengan daerah setempat. Berdasarkan hal tersebut, nagari merupakan kata lain dari desa atau administratif yang setingkat dengan desa yang ada di Sumatera Barat. Di Sumatera Barat, nagari dimaknai sebagai sebuah negara kecil yang di dalamnya terdapat pemerintahan. Nagari berfungsi dalam mengatur serta mengurus segala sesuatu yang menyangkut nagari, termasuk urusan adat yang merupakan masalah penting dalam masyarakat Minangkabau. Perda Provinsi Sumatera Barat No.2 Tahun 2007 mengenai Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari menetapkan bahwa adat nagari di Sumatera Barat, yang merupakan kesatuan masyarakat berasaskan hukum adat, akan dikembalikan

---

<sup>33</sup> Titis Anindyajati, Politik Hukum Pemekaran Daerah Berdasarkan UUD 1945: Analisis Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Pemekaran Daerah, *Jurnal Kajian*, Vol. 18 No.3, 2016, hlm. 180-181.

ke jati dirinya sebagai penyelenggara pemerintahan adat masing-masing nagari, bukan lagi sebagai lembaga adat yang terisolasi dari urusan pemerintahan.<sup>34</sup>

Widjaja sebagaimana dikutip dari Erni Erawati menyatakan bahwa otonomi desa bukan diberikan oleh pemerintah tetapi merupakan otonomi murni, bulat, dan utuh.<sup>35</sup> Otonomi desa adalah hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat. Hak-hak ini berasal dari nilai-nilai sosial budaya yang ada di masyarakat, dan mereka akan tumbuh dan berkembang seiring dengan pertumbuhannya.<sup>36</sup> Otonomi desa memberikan hak kepada suatu desa untuk menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, membina kemasyarakatan desa, dan memberikan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika.<sup>37</sup>

<sup>34</sup> Jefry, dkk., Peraturan Daerah No 7 Tahun 2018 tentang Nagari Perihal Kerapatan Adat Nagari Perspektif Siyasah Dusturiyah, *Jurnal Integrasi Ilmu Syari'ah*, Vol. 3 No.2, 2022, hlm. 321-322.

<sup>35</sup> Erni Erawati, Peningkatan Kapasitas Desa berdasarkan pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 (Sebuah Kajian tentang Otonomi Desa), *Jurnal Inovasi Penelitian (JIP)*, Vol. 2 No.2, 2021, hlm. 636.

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm. 636.

<sup>37</sup> Soni Asmaranda Pratiwi, Peran Kepala Desa dalam Implementasi Otonomi Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Perspektif Fiqh Siyasah, *Skripsi*, (Lampung: Prodi Hukum Tatanegara, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2023).

## F. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian sejarah. Louis Gottschalk mengungkapkan bahwa metode sejarah merupakan suatu proses kritis yang melibatkan pemeriksaan dan analisis mendalam terhadap catatan serta benda-benda warisan dari masa lalu. Gilbert J. Garraghan berpendapat bahwa metode sejarah dapat didefinisikan sebagai serangkaian prinsip dan aturan yang terorganisir dengan baik, dirancang untuk mendukung proses pengumpulan sumber-sumber sejarah, melakukan penilaian kritis terhadap sumber-sumber tersebut, dan menghasilkan sintesis yang mencerminkan pencapaian akhir. Terdapat empat langkah dalam metode sejarah, keempat langkah tersebut meliputi: Heuristik; Kritik; Interpretasi, dan; Historiografi.<sup>38</sup>

Heuristik merupakan tahap pertama dalam metode sejarah. Heuristik adalah tahap pengumpulan data atau sumber sejarah yang bersifat primer maupun sekunder. Pada tahap ini, peneliti harus menemukan berbagai sumber sejarah yang relevan dengan topik penelitian. Sumber sejarah tersebut dapat berupa dokumen tertulis, arsip, benda-benda sejarah, atau sumber sejarah lisan.<sup>39</sup> Sumber data primer dalam penelitian ini didapatkan melalui surat keputusan, berita acara, dan dokumen-dokumen terkait pemekaran Nagari Seulayat Ulakan, serta pendukung lain yang terdapat di Nagari Seulayat Ulakan, mengenai sejarah, statistik daerah yang didapatkan melalui Badan Pusat Statistik (BPS) Padang Pariaman, dan Website Nagari Seulayat Ulakan. Selain itu, sumber sejarah lisan yang didapatkan

<sup>38</sup> Nina Herlina, *Metode Sejarah Edisi Revisi 2*, (Bandung: Satya Historika, 2020), hlm. 29-30.

<sup>39</sup> Aditia Muara Padiatra, *Ilmu Sejarah: Metode dan Praktik*, (Gresik: JSI Press, 2020), hlm. 22.

dalam penelitian ini berupa hasil wawancara dengan Wali Nagari Seulayat Ulakan, tokoh adat, tokoh masyarakat, dan lain-lain. Sumber data sekunder dalam penelitian ini didapatkan melalui karya ilmiah berupa buku, jurnal, artikel, dan berita yang relevan dengan topik penelitian yang didapat melalui Perpustakaan Fakultas Ilmu Budaya Universitas Andalas, Perpustakaan Universitas Andalas, dan Perpustakaan Daerah.

Setelah melalui tahap heuristik, selanjutnya adalah tahap kritik, yang merupakan tahap penilaian secara kritis terhadap sumber sejarah yang telah didapat pada tahap heuristik. Pada tahap ini, peneliti mengevaluasi keabsahan, validitas, dan keakuratan sumber sejarah yang telah didapat. Hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa sumber sejarah yang digunakan dalam penelitian ini kredibel.<sup>40</sup>

Selanjutnya adalah tahap interpretasi, yang merupakan tahap penafsiran terhadap sumber sejarah yang telah dikumpulkan dan dinilai pada tahap heuristik dan kritik. Pada tahap ini, peneliti menganalisis dan menafsirkan sumber sejarah untuk memahami peristiwa sejarah yang sedang diteliti. Proses interpretasi dilakukan secara objektif dan rasional.<sup>41</sup>

Tahap yang terakhir adalah tahap historiografi, yang merupakan tahap penyajian hasil penelitian dalam bentuk tulisan karya ilmiah. Pada tahap ini, sejarawan harus menyusun sintesis tertulis atas hasil penelitian yang telah dilakukan. Hasil penelitian harus disajikan secara sistematis, serta harus didukung oleh sumber-sumber sejarah yang telah dikumpulkan dan dinilai pada tahap

---

<sup>40</sup> *Ibid.* hlm. 62.

<sup>41</sup> *Ibid.* hlm. 85.

sebelumnya.<sup>42</sup> Hasil akhir yang didapat dari tahap historiografi adalah deskripsi dan visualisasi jelas mengenai kajian sejarah faktor dan proses pemekaran Nagari Ulakan, awal berdirinya Nagari Seulayat Ulakan, hingga dampak pemekaran Nagari Seulayat Ulakan terhadap pemerintahan dan masyarakat setempat.

### **G. Sistematika Penulisan**

Untuk menjelaskan dan mengarahkan penulisan penelitian tentang pemekaran Nagari Seulayat Ulakan ini, maka disusunlah sistematika penulisan yang terdiri dari lima bab, yaitu:

Bab I, merupakan bagian pendahuluan yang menjelaskan keterangan yang bersifat umum dan sistematis. Bagian ini terdiri dari: Latar Belakang; Rumusan Masalah; Batasan Masalah; Tujuan Penelitian; Kerangka Analisis; Tinjauan Pustaka; Metode Penelitian, dan; Sistematika Penulisan.

Bab II, membahas tentang Nagari Ulakan sebelum pemekaran. Pada bab ini akan dijelaskan mengenai kondisi geografis, kondisi demografis, pemerintahan dan infrastruktur Nagari Ulakan sebelum pemekaran.

Bab III, membahas tentang profil Nagari Seulayat Ulakan. Pada bab ini akan dijelaskan mengenai kondisi geografis, kondisi demografis, pemerintahan dan infrastruktur Nagari Seulayat Ulakan semenjak memekarkan diri pada tahun 2016 hingga tahun 2023.

---

<sup>42</sup> *Ibid.* hlm. 92.

Bab IV, membahas tentang proses pemekaran Nagari Seulayat Ulakan dari Nagari Ulakan. Pada bab ini akan dijelaskan mengenai kronologis serta tantangan yang dihadapi selama proses pemekaran Nagari Ulakan serta pembagian wilayah sebanyak tujuh nagari baru hasil pemekaran.

Bab V, merupakan penutup yang berisi kesimpulan. Bagian kesimpulan merupakan hasil penelitian berupa jawaban atas pertanyaan yang diajukan pada rumusan masalah.

