

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penataan desa merupakan salah satu bentuk penyelenggaraan asas desentralisasi yakni memberikan kesempatan dan keleluasan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Menurut Rondinelli dalam Sutojo mengemukakan bahwa dalam penyelenggaraan pembangunan perlu dipilih desentralisasi karena dapat meningkatkan efektivitas dalam membuat kebijaksanaan nasional dengan mempercayakan tanggung jawab yang lebih besar kepada pejabat daerah agar proyek pembangunan yang dirancang sesuai dengan kebutuhan dan kondisi di daerah tersebut.¹ Dengan begitu, penataan desa menjadi salah satu upaya dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan agar lebih efektif dan efisien.

Salah satu muatan yang berkaitan dengan penataan desa ini diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa. Ruang lingkup penataan desa yang tercantum dalam Permendagri Nomor 1 Tahun 2017 salah satunya ialah pembentukan desa yaitu tindakan mengadakan desa baru di luar desa yang ada. Pembentukan desa ini dapat diprakarsai oleh pemerintah pusat karena kepentingan nasional, oleh pemerintah provinsi dalam rangka pengembangan antar wilayah Kabupaten/Kota dan pembentukan desa oleh

¹ Adi Sutojo, "Analisis Dampak Pemekaran Wilayah Dalam Perspektif Otonomi Daerah (Suatu Tinjauan Empirik Di Kabupaten Bengkulu Tengah)," Jurnal Penelitian Sosial Dan Politik 4, no. 4 (2015): hlm. 2.

pemerintah daerah kabupaten/kota dapat berupa pemekaran satu desa menjadi dua desa atau lebih melalui desa persiapan.²

Provinsi Sumatera Barat merupakan salah satu daerah yang turut mengencangkan penataan desa dilihat dengan terus bertambahnya nagari/kelurahan yang ada. Penyebutan pemerintahan terkecil di beberapa daerah berbeda. Seperti halnya di wilayah Provinsi Sumatera Barat yang pada umumnya menggunakan istilah nagari untuk pemerintah terdepannya. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Baarat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari bahwa nagari merupakan kesatuan masyarakat hukum adat yang pelaksanaan pemerintahannya turut mengedepankan adat istiadat kearifan lokal.³ Peningkatan jumlah nagari di Provinsi Sumatera Barat ini dapat dilihat pada data tahun 2018 Badan Pusat Statistik yang mencatat jumlah pemerintahan terdepan di Provinsi Sumatera Barat yaitu sebanyak 1159 nagari dan meningkat pada tahun 2022 menjadi 1265 nagari.⁴ Hal ini dikarenakan adanya nagari baru hasil pemekaran yang diresmikan pada tahun 2022.

Tabel 1. 1 Perkembangan penataan nagari Provinsi Sumatera Barat tahun 2022

| No. | Kabupaten/Kota | Jumlah Nagari | Nagari Persiapan | Keterangan |
|-----|----------------|---------------|------------------|---|
| 1. | Pasaman Barat | 19 | 71 | Pada bulan Agustus dikeluarkan 59 kode nagari. Pada bulan |

²Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa. <https://peraturan.bpk.go.id/Download/102256/PERMENDAGRI%20Nomor%201%20Tahun%202017.pdf>

³Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Baarat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/99639/perda-prov-sumatera-barat-no-7-tahun-2018>

⁴Sumatera Barat Dalam Angka. 2022. <https://sumbar.bps.go.id/indikator/101/227/1/jumlah-nagari-kelurahan-desa-menurut-kabupaten-kota-di-provinsi-sumatera-barat.html> diakses pada 5 Juni 2024

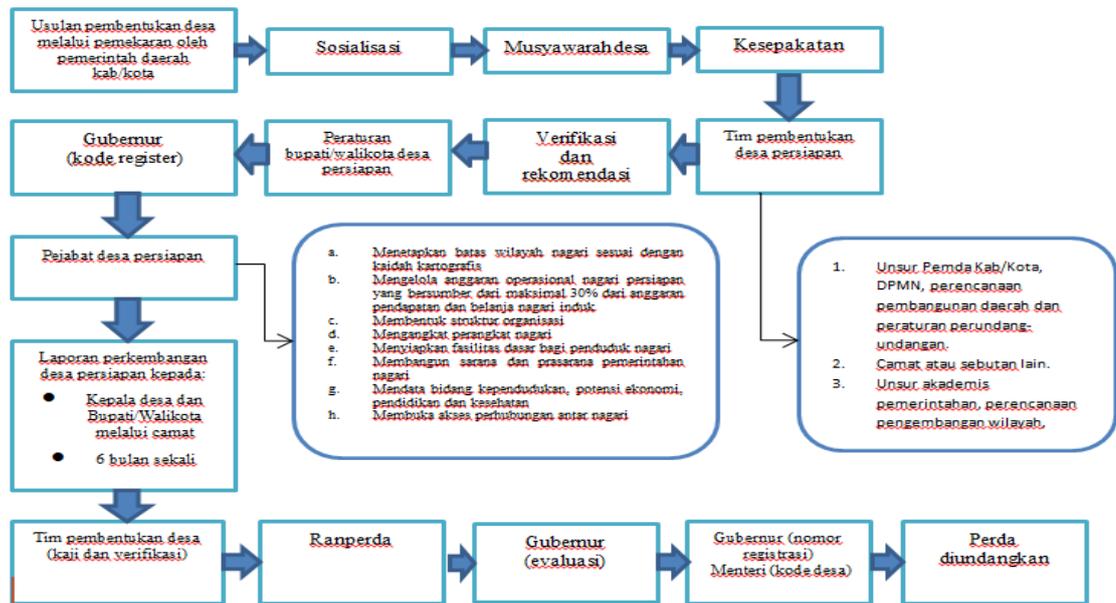
| | | | | |
|----|-----------------|----|----|---|
| | | | | September diserahkan 12 kode nagari. Sehingga 71 nagari usulan telah definitif keseluruhan pada tahun 2022. |
| 2. | Pasaman | 37 | 25 | Pada bulan September dikeluarkan 25 kode nagari. |
| 3. | Solok Selatan | 39 | 8 | Hingga akhir tahun 2022, kode nagari belum diberikan karena masih ada catatan. |
| 4. | Agam | 82 | 23 | Pada September dikeluarkan 10 kode nagari. Namun, 13 nagari persiapan dalam tahap perlengkapan dokumen. |
| 5. | Lima Puluh Kota | 79 | 1 | Masih dalam tahap proses kelengkapan dokumen. |

Sumber: Olahan peneliti (2024) Dokumen Biro Pem Setda Prov Sumbar

Dari tabel diatas dapat dilihat penambahan nagari baru hingga akhir 2022 sebanyak 106 nagari baru, diantaranya Kabupaten Pasaman Barat dengan 71 nagari baru, Kabupaten Pasaman dengan 25 nagari baru, dan Kabupaten Agam dengan 10 nagari baru. Untuk nagari yang belum mendapat kode nagari dan masih dalam proses persiapan/tahap kelengkapan dokumen akan dilanjutkan prosesnya setelah Pemilu serentak tahun 2024 selesai dikarenakan adanya kebijakan moratorium oleh pemerintah pusat seperti yang tertera dalam Surat edaran.

Proses pemekaran nagari yang dilaksanakan melalui nagari persiapan berdasarkan pada Permendagri Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa yang dilaksanakan di Provinsi Sumatera Barat secara umum dapat digambarkan dalam skema berikut ini:

Gambar 1. 2Alur pemekaran



Sumber : Syafira Nadia dan Lince Magriasti (2022)⁵

Gambar di atas menjelaskan secara ringkas terkait alur pemekaran yang dimulai dari pengusulan pemekaran nagari melalui musyawarah nagari hingga diundangkannya peraturan daerah nagari pemekaran yang artinya sudah resmi menjadi nagari definitif. Proses pemekaran tersebut membutuhkan waktu yang cukup lama dengan melalui tahapan demi tahapan yang telah diatur dalam Permendagri Nomor 1 Tahun 2017 tersebut.

Pemekaran di Provinsi Sumatera Barat tidak selalu berjalan lancar karena pemerintahan terdapatnya turut mempertimbangkan adat istiadat dan budaya lokal. Seperti halnya Kabupaten Agama yang merupakan salah satu daerah asal (luhak) di Provinsi Sumatera Barat yang membuat adat istiadatnya masih kuat dan kental. Dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Nagari pada Pasal 1 Ayat 2 sudah dijelaskan bahwa nagari adalah

⁵ Ibid.,

kesatuan masyarakat aset adat secara geologis 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.⁶ Nilai-nilai adat dan budaya yang sangat tinggi dimiliki oleh Kabupaten Agam turut memengaruhi proses keberlangsungan dan pelaksanaan pemerintahannya dengan turut mengedepankan adat istiadat kearifan lokal termasuk pemekaran nagari.⁷

Dalam laporan pelaksanaan kegiatan Bagian Pemerintahan Sub Bagian Administrasi Pemerintahan Dan Fasilitasi Penataan Wilayah Provinsi Sumatera Barat tahun 2022 dalam proses pemekaran nagari di Sumatera Barat masih adanya hal-hal yang penting untuk diperhatikan yaitu, penyelesaian batas daerah antara daerah induk dan daerah pemekaran yang masih belum mendapat kesepakatan. Selain itu pembagian aset yang belum diselesaikan secara menyeluruh antara nagari induk dan pemekarannya.⁸ Permasalahan ini turut dirasakan oleh Pemerintah Kabupaten Agam. Nyatanya, pemberian kode nagari di Kabupaten Agam terdapat catatan yang harus dilengkapi yaitu dokumen persyaratan pendukung yang berkaitan dengan penyelesaian peta batas nagari induk dan peta

⁶Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/99639/perda-prov-sumatera-barat-no-7-tahun-2018>

⁷Andro P, Fifiiana W, Untung D Hananto, Penataan Desa di Kabupaten Agam Provinsi Sumatera Barat. *Diponegoro Law Journal* 5. No. 3 (2016): hlm. 3

⁸ Laporan pelaksanaan kegiatan Bagian Pemerintahan Sub Bagian Administrasi Pemerintahan Dan Fasilitasi Penataan Wilayah Provinsi Sumatera Barat tahun 2022. https://ppid.sumbarprov.go.id/api/download/?id=15895&title=LAPORAN%20KEGIATA%20ADMINISTRASI%20PEMERINTAHAN%20DAN%20FASILITASI%20PENATAAN%20WILAYAH%20TAHUN%202022&link=https://ppid.sumbarprov.go.id/images/2023/02/file/LAPORAN_TAHUN_AFPW_TAHUN_2022.pdf

batas nagari persiapan yang disertai dengan rekomendasi teknis dari Badan Informasi Geospasial. Namun hal ini segera ditindaklanjuti hingga akhirnya diberikan kode desa yang menandakan nagari tersebut definitif.

Disamping itu, proses pemekaran tersebut nyatanya melebihi batas usia nagari persiapan. Dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 pada pasal 8 menyebutkan bahwa desa persiapan dapat ditingkatkan statusnya menjadi desa dalam jangka waktu satu sampai tiga tahun berdasarkan hasil evaluasi dalam memenuhi persyaratan dalam aturan yang berlaku.⁹ Hal ini dapat dilihat dengan dikeluarkannya kode register nagari persiapan melalui Peraturan Bupati Nomor 37 Tahun 2017 ketika dilakukan pengusulan sehingga dikeluarkannya kode nagari persiapan pada September 2017 dan disahkan menjadi nagari definitif pada September 2022. Dalam penelitiannya, Syafira Nadia dan Lince Magriasti menyebutkan bahwa kendala yang terjadi dalam pelaksanaan pemekaran nagari di Kabupaten Agam adalah keterlambatan dalam penetapan dan penegasan batas nagari induk sehingga kelengkapan dokumen belum sesuai dengan persyaratan. Hal ini lah yang menyebabkan molornya waktu dalam pelaksanaannya karena proses penetapan batas memakan waktu yang cukup lama.¹⁰ Dengan begitu pebeliti ingin mengetahui lebih jauh bagaimana pelaksanaannya. Adapun nagari yang mengusulkan pemekaran di Kabupaten Agam dapat dilihat pada tabel berikut:

⁹ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/38582/undang-undang-no-6-tahun-2014>

¹⁰ Syafira Nadia dan Lince Magriasti. Peranan Tim Penataan Nagari Provinsi Sumatera Barat dalam Pelaksanaan Pemekaran Nagari di Kabupaten Agam. *Jurnal Pendidikan Tambusai* 6, no. 2(2022): hlm.16824

Tabel 1. 2 Daftar Nagari yang mengusulkan pemekaran di Kabupaten Agam Tahun 2017

| No. | Kecamatan | Nagari Induk | Nagari Persiapan |
|-----|-----------------|----------------------|-----------------------------------|
| 1. | Baso | Tabek Panjang | 1. Sungai Cubadak |
| | | Koto Tinggi | 2. Koto Gadang |
| 2.. | Palembayan | Salareh Aia | 3. Salareh Aia Timur |
| | | | 4. Salareh Aia Utara |
| | | | 5. Salareh Aia Barat |
| 3. | Tanjung Raya | Tanjung Sani | 6. Dalko |
| 4. | Kamang Magek | Kamang Mudiak | 7. Kamang Tengah Anam Suku |
| | | | 8. Pauh Kamang Mudiak |
| 5. | Palupuh | Nan Tujuh | 9. Nan limo |
| 6. | Tanjung Mutiara | Tiku Utara | 10. Durian Kapeh Darussalam |
| 7. | Palembayan | Tigo Koto Silungkang | 11. Tigo Koto Silungkang Timur |
| 8. | Lubuk Basung | Lubuk Basung | 12. Kandih Lubuk Basung |
| | | | 13. Sangkir Lubuk Basung |
| | | | 14. Surabaya Lubuk Basung |
| | | | 15. Sungai Jariang Lubuk Basung |
| | | | 16. Parit Panjang |
| 9. | Tilatang Kamang | Gadut | 17. Gadut Barat |
| | | | 18. Gadut Timur |
| | | | 19. Aro Kandikia |
| | | Koto Tengah | 20. Koto Tengah Sidang Koto Laweh |
| | | | 21. Koto Tengah Koto Malintang |
| | | | 22. Koto Tengah Tujuh Nagari |
| | | | 23. Koto Tengah Lamo |

Sumber: Olahan Peneliti (2023) Dokumen Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Nagari Kab. Agam

Keterangan:

- : Nagari yang lulus verifikasi dan mendapat kode register pada tahun 2017
- : Nagari yang belum lulus verifikasi pada tahun 2017

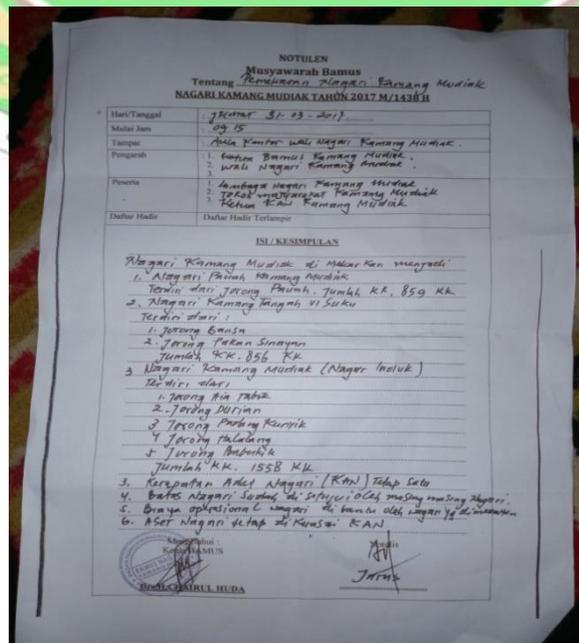
Sebanyak 23 nagari yang melakukan pengajuan pemekaran di Kabupaten Agam dimulai pada tahun 2017 yang diusulkan oleh masyarakat melalui musyawarah yang diselenggarakan oleh nagari dengan mengajukan proposal

pemekaran dan selanjutnya diproses oleh pemerintah kabupaten untuk persiapan berkas administrasi. Seperti yang disampaikan oleh Bapak Zulkarnaini, S.AP., M.AP. berikut:

“Di Agam, pemekaran itu keseluruhan prakarsa masyarakat nagari, jadi keinginan dari masyarakat itu sendiri. Masa itu pemerintah cuma melakukan sosialisasi tentang syarat-syarat pemekaran. Setelah itu nagarilah yang melakukan usulan melalui musna nagari. Jadi pemerintah daerah hanya memproses seluruh usulan masyarakat sesuai dengan peraturan.” (wawancara bersama Bapak Zulkarnaini, S.AP., M.AP. Kabid Pemngag DPMN Agam, pada 3 Januari 2024)

Berdasarkan kutipan wawancara di atas dijelaskan bahwa pemekaran nagari di Kabupaten Agam merupakan prakarsa dan keinginan masyarakat nagari tersebut yang diputuskan melalui musyawarah nagari dan ditindaklanjuti dengan pengajuan proposal pemekaran kepada pemerintah kabupaten. Hasil musyawarah tersebut dapat dilihat dalam notulensi musyawarah nagari yang diselenggarakan oleh BAMUS tentang pemekaran Nagari Kamang Mudiak berikut ini

Gambar 1.1 Notulensi Musyawarah Nagari



Sumber: Dokumen Pemekaran Nagari Kamang Mudiak

Berdasarkan gambar tersebut dapat dilihat bahwa hasil musyawarah yang diputuskan ialah mengusulkan Pemekaran Nagari Kamang Mudiak menjadi tiga nagari yaitu:

1. Pauh Kamang Mudiak, terdiri dari: Jorong Pauah
2. Kamang Tangah VI Suku, terdiri dari: Jorong Bansa dan Pakan Sinayan
3. Kamang Mudiak (nagari induk), terdiri dari: Jorong Aia Tabik, Durian, Padang Kunyiik, Halalang dan Babukik

Selanjutnya, setelah dilakukan verifikasi kelayakan oleh pemerintah kabupaten kepada 23 nagari yang mengusulkan pemekaran maka dikeluarkan kode register oleh pemerintah provinsi untuk 10 nagari yang layak untuk menjadi nagari persiapan yang saat ini sudah menjadi definitif.¹¹ Berikut daftar nagari yang memperoleh kode registrasi:

Tabel 1. 3 Daftar Nagari Yang Mendapat Kode Register 2017

| No. | Nagari Persiapan | Kode Register |
|-----|-------------------------|---------------|
| 1. | Dalko | 06.03.2011 |
| 2. | Durian Kapeh Darussalam | 06.11.2010 |
| 3. | Kamang Tangah Anam Suku | 06.15.2004 |
| 4. | Nagari Koto Gadang | 06.08.2008 |
| 5. | Nagari Nan Limo | 06.10.2005 |
| 6. | Pauah Kamang Mudiak | 06.15.2005 |
| 7. | Salareh Aia Barat | 06.11.2009 |
| 8. | Salareh Aia Timur | 06.11.2007 |
| 9. | Salareh Aia Utara | 06.11.2008 |
| 10. | Sungai Cubadak | 06.08.2009 |

Sumber: Dokumen Biro Pem Setda Prov Sumbar

¹¹ Ibid.,

Diantara 10 nagari persiapan di atas, salah satu nagari yang mengalami proses penyepakatan batas yang terlalu berlarut-larut ialah Nagari Kamang Mudiak sebagai nagari induk dengan Nagari persiapan Kamang Tengah Anam Suku. Hal ini dikarenakan perbedaan perspektif/cara pandang antara pemerintah dan masyarakat berkaitan dengan penetapan tapal batas sehingga membuat nagari bersangkutan berlarut-larut dalam urusan ini. Berikut perkembangan penetapan batas hingga akhirnya diserahkan kepada pemerintah kabupaten:

Tabel 1. 4 Laporan Musyawarah Batas Nagari Persiapan Kamang Tengah Anam Suku

| No. | Tanggal | Kegiatan | Hasil |
|-----|------------------|---|---|
| 1. | 22 Januari 2018 | Musyawarah persiapan penentuan batas nagari di nagari induk | Masing-masing jorong untuk dapat bermusyawarah dengan melibatkan niniak mamak, tokoh masyarakat agar dapat kata sepakat untuk menentukan batas nagari. |
| 2. | 20 Februari 2018 | Musyawarah penentuan batas-batas wilayah dengan Panitia Pelaksana Nagari Persiapan seksi batas, Buek Arek, serta tokoh masyarakat | -Mengumpulkan data dan dokumen historis dan yuridis -Meminta surat keterangan dari Buek Arek Bansa Pakan Sinayan -Walijorong mengumpulkan data PBB dan pemetaan pajak |
| 3. | 22 Maret 2018 | Musyawarah penetapan tapal batas antara nagari induk dengan Nagari Persiapan Kamang Tengah Anam Suku difasilitasi wali nagari induk | Disepakati tapal batas antara Nagari Persiapan Kamang Tengah Anam Suku dengan nagari induk di Jorong Babukik, Halalang, Padang Kunyik, Durian adalah peta PBB tahun 2006. Dengan Jorong Aia Tabik belum ditemukan kata sepakat |

| | | | |
|----|-------------------------|--|---|
| 4. | 27 April 2018 | Musyawarah lanjutan penetapan tapal batas antara Nagari Kamang Tengah dengan nagari induk khususnya dengan Jorong Aia Tabik difasilitasi oleh Wali Nagari Kamang Mudiak | Kedua belah pihak sepakat tidak mendapatkan kata sepakat dan menyerahkan sepenuhnya masalah batas Jorong Aia Tabik dengan Jorong Pakan Sinayan pada tingkatan yang lebih tinggi |
| 5. | 15 Mei 2018 | Musyawarah penetapan dan penegasan tapal batas antara Nagari Kamang Tengah dengan Kamang Mudiak khususnya dengan Jorong Aia Tabik difasilitasi oleh Camat Kamang Magek | Disepakati penetapan batas diserahkan kepada Tim Penetapan dan Penegasan Batas Nagari Kabupaten Agam dengan mempedomani peta topografi tahun 1943, peta topografi tahun 1986 dan peta pajak bumi dan bangunan |
| 6. | Januari – Desember 2019 | Menyelesaikan batas nagari induk yaitu Nagari Kamang Mudiak dengan nagari di sekitarnya hal ini sesuai dengan arahan dari provinsi bahwa untuk menetapkan batas Nagari Persiapan terlebih dahulu harus diselesaikan batas nagari induk | Dilakukan pembuatan peta nagari induk oleh kabupaten dibantu oleh kecamatan dan nagari persiapan |
| 7. | 21 Juli 2020 | Penyampaian Hasil dan Penandatanganan Berita Acara Penetapan dan Penegasan Batas Nagari Kamang Mudiak dengan Nagari Persiapan Kamang Tengah Anam Suku khusus segmen batas antara Jorong Aia Tabik dengan Jorong Pakan Sinayan | Permasalahan batas antara Jorong Aia Tabik Nagari Kamang Mudiak dengan Jorong Pakan Sinayan Nagari Persiapan Kamang Tengah Anam Suku telah selesai |

Sumber: Laporan Perkembangan Pelaksanaan Nagari Persiapan Kamang Tengah Anam Suku Semester V 2020

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa perjalanan panjang penetapan tapal batas antara nagari induk dan nagari persiapan mengalami problematic yang pada awalnya telah disepakati bahwa penetapan batas diserahkan kepada tim kabupaten tahun 2018. Namun, hal yang terjadi ketika penetapan batas yang diserahkan

kepada pemerintahan kabupaten ternyata masih meninggalkan bekas di tengah masyarakat. Seperti yang disampaikan oleh Wali Nagari Kamang Mudiak Periode 2015-2019 berikut:

“Bateh Nagari Kamang Mudiak, bateh Nagari Kamang Tengah, bateh Nagari Pauh kan hanyo bateh nagari administrasi bukan bateh kepemilikan. Pemahaman bateh administrasi dan bateh kepemilikan iko ndak duduak di masyarakat wak. ... duduak parkaro batas administrasi samo batas kepemilikan ditumpangi dengan beberapa hal waktu itu sehingga timbul gejolak-gejolak yang samapai kini ndak ado yang bisa menyelesaikan. ... diserahkanlah waktu itu ketingkat kabupaten, apo yang diputuskan kabupaten wak manarimo. Lah kalua keputusan bateh administrasi ternyata ditumpangi dengan paham bahso bateh administrasi adalah bateh kepemilikan. Bateh kepemilikan iko yang sampai kini bagaduah-gaduah ndak jaleh sabok barubah-ubah. Jadi, pemaknaan atau penafsiran pemahaman yang samulo sepakat barubah karano barubah pemahaman, sampai kini yang mengembalikan pemahaman itu kapado konsep dasar alun ado. Kalau dapek iko ado langkah dari KAN sabok KAN ikolah yang memiliki kewenangan” (wawancara bersama Bapak Ahmad Latif, S.Sos DT Samiak Wali Nagari Kamang Mudiak Periode 2015-2019 pada 20 Februari 2024)

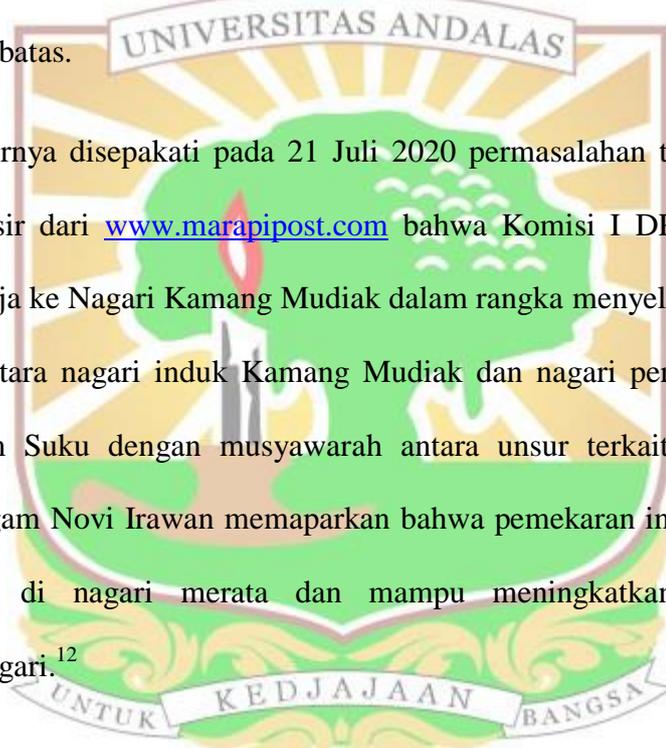
Disamping itu, Wali Nagari Kamang Mudiak yang menjabat menyampaikan bahwa tidak ada lagi koordinasi yang dilakukan melalui nagari induk terkait pemekaran setelah pergantian wali nagari baru termasuk hasil penetapan batas yang diserahkan kepada pemerintah kabupaten belum dikoordinasikan kembali, berikut kutipan wawancaranya:

“Salamo ambo menjabat dari 2020 tidak ada koordinasi khusus, maksudnya mereka sudah melaksanakan apa yang biasa dilakukan di daerah persiapan masing-masing. ... Cuman menjelang nagari itu didefinitifkan ada terjadi kisruh-kisruh masalah penetapan batas. Yang kami dengar dari kawan pemerintahan nagari induk mereka tidak pernah dilibatkan masalah pengukuran daerah ini. Ndak tau mereka kapan nagari itu diukur oleh panitia pemekaran. Mungkin ada terjadi mis komunikasi disana. ... inilah yang bikin masyarakat heboh, contohnya waktu penetapan antara jorong pakan sinayan dan jorong tabik tidak ada kata sepakat tapi dibuat semacam surat penyerahan ke pemerintahan kabupaten. Harusnya pemerintah kabupaten pun menyampaikan waktu mengukur apakah ini sesuai atau tidak sehingga masyarakat tau” (wawancara

bersama Bapak Drs. H. Edison Dt Ampanjang Wali Nagari Kamang Mudiak pada 22 Juli 2024)

Berdasarkan wawancara di atas, dapat dilihat bahwa dalam proses penetapan batas akhirnya diserahkan ke tingkat kabupaten yang mana hasilnya tidak dikoordinasikan kembali terutama ke nagari induk yang menimbulkan adanya prasangka-prasangka bahwa ada kepentingan oknum tertentu. Sehingga munculah perbedaan perspektif di tengah masyarakat. Hal ini juga dikarenakan komunikasi publik yang kurang *massif* dilakukan terutama setelah hangatnya permasalahan batas.

Pada akhirnya disepakati pada 21 Juli 2020 permasalahan tapal batas telah selesai. Dilansir dari www.marapipost.com bahwa Komisi I DPRD melakukan kunjungan kerja ke Nagari Kamang Mudiak dalam rangka menyelesaikan masalah tapal batas antara nagari induk Kamang Mudiak dan nagari persiapan Kamang Tengah Anam Suku dengan musyawarah antara unsur terkait. Ketua DPRD Kabupaten Agam Novi Irawan memaparkan bahwa pemekaran ini bertujuan agar pembangunan di nagari merata dan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat nagari.¹²



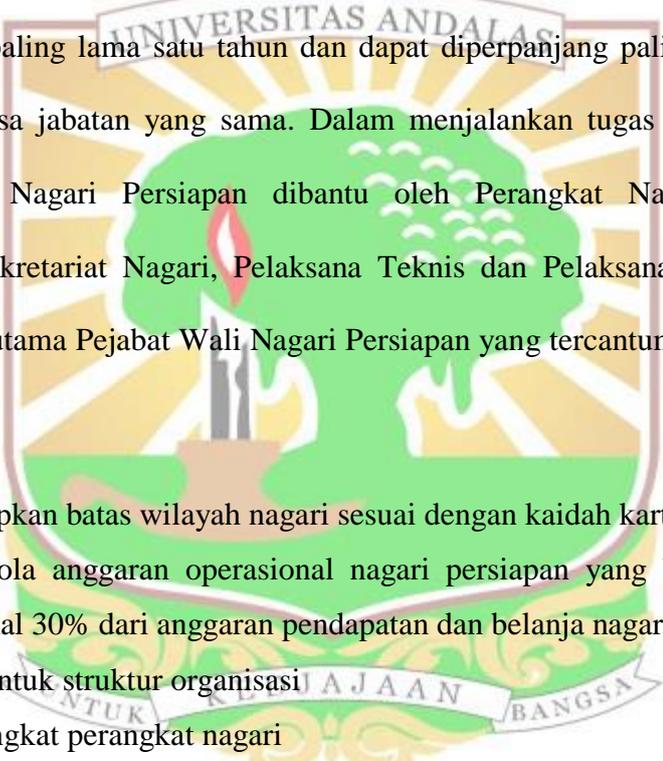
Selanjutnya, dalam Pasal 23 ayat 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa menyebutkan bahwa Pejabat Wali Nagari memiliki kewenangan melaksanakan persiapan pembentukan nagari.¹³ Dengan demikian pemerintah daerah Kabupaten Agam menetapkan kebijakan turunan

¹² Lukman, *Kunker ke Kamek Komisi I DPRD Agam Selesaikan Tapal Batas Nagari Pemekaran*, https://marapipost.com/index.php/2020/08/24/kunker-ke-kamekkomisi-i-dprd-agam-selesaikan-tapal-batas-nagari-pemekaran/#google_vignette diakses pada 13 Mei 2024

¹³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa. <https://peraturan.bpk.go.id/Download/102256/PERMENDAGRI%20Nomor%201%20Tahun%202017.pdf>

berupa Peraturan Bupati Agam Nomor 48 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Nagari Persiapan. Peraturan Bupati ini yang dijadikan pemerintah Nagari Persiapan sebagai pedoman dalam penyelenggaraan nagari persiapan di Kabupaten Agam.

Seperti yang dijelaskan dalam Peraturan Bupati ini pada Pasal 2 bahwa Pemerintah Nagari persiapan dipimpin oleh seorang Pejabat Wali Nagari Persiapan yang berasal dari unsur pegawai negeri sipil Pemerintah Daerah dengan masa jabatan paling lama satu tahun dan dapat diperpanjang paling banyak dua kali dalam masa jabatan yang sama. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, Pejabat Wali Nagari Persiapan dibantu oleh Perangkat Nagari Persiapan diantaranya Sekretariat Nagari, Pelaksana Teknis dan Pelaksana Kewilayahan. Adapun tugas utama Pejabat Wali Nagari Persiapan yang tercantum dalam Pasal 8 diantaranya:

- 
- a. Menetapkan batas wilayah nagari sesuai dengan kaidah kartografis
 - b. Mengelola anggaran operasional nagari persiapan yang bersumber dari maksimal 30% dari anggaran pendapatan dan belanja nagari induk
 - c. Membentuk struktur organisasi
 - d. Mengangkat perangkat nagari
 - e. Menyiapkan fasilitas dasar bagi penduduk nagari
 - f. Membangun sarana dan prasarana pemerintahan nagari
 - g. Mendata bidang kependudukan, potensi ekonomi, pendidikan dan kesehatan
 - h. Membuka akses perhubungan antar nagari¹⁴

Di samping pelaksanaan tugas, Pejabat Wali Nagari Persiapan melaksanakan beberapa fungsi, yaitu menyelenggarakan Pemerintahan Nagari, melaksanakan

¹⁴ Ibid.,

pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, pemberdayaan masyarakat, dan menjaga hubungan kemitraan dengan lembaga masyarakat dan lembaga lainnya. Selain itu, Pejabat Wali Nagari Persiapan juga melaksanakan fungsi fasilitasi administrasi pelayanan lainnya dengan meneruskan proses pelayanan kepada wali nagari induk melalui surat pengantar. Perkembangan pelaksanaan nagari persiapan dilaporkan secara berkala setiap enam bulan sekali kepada Bupati melalui camat dan wali nagari induk seperti yang tercantum dalam Pasal 12. Dengan begitu seorang PJ wali nagari persiapan beserta perangkatnya harus menguasai ilmu pemerintahan sebagai dasar keilmuannya sehingga dapat memudahkannya dalam melaksanakan tugas dan fungsi tersebut.

Selanjutnya, terkait dengan alokasi anggaran pada pasal 27 menyebutkan untuk biaya operasional nagari persiapan mendapatkan paling banyak 30% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari Induk diantaranya digunakan untuk penghasilan tetap perangkat nagari persiapan, tunjangan berdasarkan beban kerja bagi pejabat Wali Nagari persiapan beserta perlengkapan dan keperluan urusan kantor sesuai dengan pedoman penyelenggaraan nagari persiapan.¹⁵ Berikut APB Nagari induk Kamang Mudiak dan nagari persiapan Kamang Tengah Anam Suku serta nagari persiapan Pauh Kamang Mudiak.

Tabel 1. 5 Daftar APB Nagari Induk dan Nagari Persiapan 2018-2020

| No | Tahun Anggaran | APB Nagari Induk | APB Nagari Persiapan |
|----|----------------|------------------|----------------------|
| 1 | 2018 | 2.351.147.466 | 306.193.000 |
| 2 | 2019 | 2.456.266.077 | 300.603.000 |
| 3 | 2020 | 2.300.037.780 | 318.987.000 |

Sumber: Dokumen Nagari Kamang Mudiak

¹⁵ Ibid.,

Berdasarkan tabel diatas bahwa biaya operasional untuk nagari persiapan hanya 13% dari APB nagari induk yang membuat keterbatasan pelaksanaan penyelenggaraan nagari baik nagari induk maupun nagari persiapan. Dengan banyaknya tugas yang dilimpahkan ke masing-masing nagari persiapan serta kondisi finansial yang juga berasal dari APD nagari induk membuat keterbatasan pejabat Wali Nagari persiapan dalam menjalankan fungsinya. Seperti yang dijelaskan dalam wawancara berikut bahwa anggaran yang dialokasikan dari APB nagari induk yang terbatas lebih diprioritaskan kepada kebutuhan pelayanan dan gaji perangkat. Berikut kutipan wawancaranya:

“Belum terpenuhi secara maksimal namun untuk menjalankan administrasi pemerintahan masih bisa dimaksimalkan dengan memprioritaskan keberlangsungan pelayanan seperti ATK.” (wawancara bersama Bapak Amdanir, ST Pj Wali Nagari persiapan Kamang Tengah pada 19 Juli 2024)

Selain itu dampak yang dirasakan nagari induk dengan berkurangnya anggaran dikarenakan pengalokasian ke nagari persiapan membuat pembangunan dan pengembangann wilayah menjadi tertunda dan kegiatan kelembagaan juga dikurangi. Seperti yang disampaikan oleh wali nagari induk yang menjabat berikut:

“Sampe mereka punya dana sendiri tetap berasal dari nagari induk. Jelas akan mengurangi kegiatan dilakukan seperti kegiatan kemasyarakatan, kelembagaan, pembangunan. Jadi sangat berpengaruh namun harus tetap dijalankan karna sudah kesepakatan dan amanat undang-undang” (wawancara bersama Bapak Drs. H. Edison Dt Ampanjang Wali Nagari Kamang Mudiak pada 22 Juli 2024)

Seterusnya berkaitan dengan sarana dan prasarana yang mendukung penyelenggaraan nagari persiapan terus diupayakan pengadaannya terutama yang berkaitan dengan kebutuhan pelayanan seperti lokasi kantor, ATK dan fasilitas

pendukung lainnya. Selain itu, sarana dan prasarana lainnya seperti asset nagari pada pasal 34 dengan ketentuan bahwa asset nagari yang berlokasi di nagari persiapan dapat digunakan oleh nagari persiapan yang mana status penggunaan asset nagari tersebut ditetapkan dengan keputusan wali nagari induk. Dalam Peraturan Bupati Nomor 48 Tahun 2017 pasal 35 menyebutkan bahwa asset nagari yang berupa tanah, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan yang berlokasi di nagari persiapan menjadi milik nagari hasil pemekaran. Sedangkan asset yang berupa peralatan dan mesin atau yang lainnya dibagi melalui musyawarah yang difasilitasi oleh camat.¹⁶ Namun, hingga saat ini hal ini belum terlihat jelas pembagian dan penyerahan asset ini seperti pasar nagari dan tanah lapang di perbatasan nagari induk dan nagari pemekaran karena asset ini disebut milik ninik mamak yang dinilai masuk pada asset dan harta kekayaan milik ninik mamak. Seperti yang disampaikan oleh Wali Nagari Kamang Mudiak Periode 2015-2019 berikut:

“Tanah lapang di simpang aia tabik, itu bukanlah tanah milik nagari atau pemerintah nagari, ndak... mako baliak ka undang-undang tadi asset nagari yang dimekarkan adalah milik nagari yang dimekarkan, asset manyo? Asset pemerintahan, bukan asset niniak mamak. Tanah lapang, pasa pakan sinayan, kantua hansip, kantua Wali Nagari baru milik niniak mamak, beliau yang atur. Sampai kini barang ko alun duduak. Niniak mamak tujuh toboh ko mencakup tigo nagari, pauh, kamang tengah dan kamang mudiak, mako disebagian dek ado kepentingan menghilangkan perintah waktu itu. Sampai kini alun ado di inventaris harta kekayaan ko...kamang tengah mungkin ado kepentingan samo pasa termasuk kantua LPN. Itu milik nagari ateh namo kerapatan adat. (wawancara bersama Bapak Ahmad Latif, S.Sos DT Samiak Wali Nagari Kamang Mudiak Periode 2015-2019 pada 20 Februari 2024)

Dari wawancara tersebut dapat dilihat bahwa status penggunaan asset antara kepemilikan pemerintah nagari dan asset niniak mamak belum bisa dipastikan

¹⁶ Ibid.,

statusnya yang membuat tumpang tindih antara masyarakat, niniak mamak dan pemerintah nagari. Selain itu, Wali Nagari Kamang Mudiak yang menjabat saat ini juga menegaskan bahwa pembagian asset secara jelas belum dibahas seperti yang disampaikan pada wawancara berikut:

“Tidak ada pembahasan itu lagi, sampai saat ini belum jelas pembagian termasuk pasar nagari. Kalau di perbup 48 menyebutkan bahwa pembagian asset melalui nagari induk, sampai sekarang pasar itu mereka menganggap bagian daerah itu. Apakah sebelum kami menjabat sudah dibahas sebelumnya kami belum tahu. Tapi, semenjak kami masuk Januari 2020 belum pernah membahas asset sampai sekarang. (wawancara bersama Bapak Drs. H. Edison Dt Ampanjang Wali Nagari Kamang Mudiak pada 22 Juli 2024)

Disamping itu, Pj Wali Nagari Persiapan Kamang Tengah juga menyebutkan bahwa belum ada arahan atau tindak lanjut dari pemerintah kabupaten terkait pembagian asset antara nagari induk dan nagari pemekarannya. Sebagaimana yang dijelaskan dalam wawancara berikut:

“betul disebutkan tadi bahwasanya semua asset yang berada di nagari persiapan otomatis menjadi asset nagari persiapan. Jadi, pengaturan itu dari kabupaten belum didudukan. Kecuali asset yang sifatnya tidak memengaruhi kehidupan masyarakat di dua nagari seperti sekolah, puskesmas. Tapi kalau lapangan, pasar pakan sinayan yang dulunya milik Nagari Kamang Mudiak. Jadi, pembagian itu yang belum duduk oleh pemerintah kabupaten. Dan lagi pula, pembagiannya butuh pedoman dari pemerintah kabupaten agam, tidak bisa nagari induk menetapkan sendiri begitupun nagari persiapannya. Memang hingga saat ini belum ada arahan dari kabupaten ataupun regulasi baru biar jelas pembagiannya. Walaupun lokasinya di nagari kamang tengah, dan ini satu-satunya pasar nagari mungkin ada bagi hasil atau semacamnya. Makanya perlu keputusan dari Pemerintah Kabupaten Agam. (wawancara bersama Bapak Amdanir, ST Pj Wali Nagari persiapan Kamang Tengah pada 19 Juli 2024)

Berkenaan dengan pemahaman akan regulasi, berdasarkan wawancara di atas tampak jelas terlihat bahwa terdapat beberapa pandangan terhadap Peraturan Bupati Nomor 48 Tahun 2017 khususnya terkait pembagian asset. Hal ini yang membuat pembagian asset nagari pada umumnya belum diselesaikan secara menyeluruh.

Selanjutnya, dalam hal pembinaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan nagari persiapan pada Pasal 36 dilaksanakan oleh satuan organisasi perangkat daerah yang membidangi urusan penyelenggaraan pemerintahan nagari terkait pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah nagari persiapan serta penggunaan biaya operasional.¹⁷ Hal ini dilaksanakan oleh Tim Pemekaran Nagari Kabupaten dengan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Nagari (DPMN) sebagai *leading sektornya*. Dalam hal ini tata kelola pemerintah yang mana terdapat dua hal penting dalam mewujudkan pelayanan yang baik yaitu tertib administrasi dan tata kelola pemerintahan nagari untuk memperoleh system administrasi yang layak.¹⁸ Dengan begitu aparat nagari persiapan perlu mendapatkan penyuluhan dan pelatihan yang berkaitan dengan tata kelola administrasi pemerintahan nagari sebagai modal dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat untuk menunjang pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan.¹⁹ Dengan demikian pembinaan dan pengawasan oleh OPD terkait sangat penting guna keberlangsungan proses pemekaran ini.

Berdasarkan fenomena di atas peneliti ingin melihat dan mengkaji bagaimana implementasi Peraturan Bupati Nomor 48 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Nagari Persiapan pada Pemekaran Nagari Kamang Mudiak untuk mengidentifikasi kendala-kendala yang dihadapi dalam implementasinya dan mengetahui sejauh mana efektivitas dan efisiensi dari pedoman yang telah

¹⁷ Ibid.,

¹⁸ Roni Eka P. dkk. Pelatihan aparatur pemerintahan nagari dalam perwujudan pelayanan prima di nagari talang anau, kecamatan gunung omeh, kabupaten 50 kota. *Community Development Jurnal Pengabdian Masyarakat*, 3. No 2,(2022) hal: 618

¹⁹ Nurman, dkk. Pelatihan dan tata kelola administrasi nagari bagi aparatur pemerintahan nagari di nagari persiapan kamang tengah anam suku kecamatan kamang magek, kabupaten agam. *JP-Ipteks*.

ditetapkan. Untuk melihat proses pelaksanaan kebijakan tersebut, peneliti menggunakan teori evaluasi kebijakan oleh Leo Agustino dengan lima faktor yang memengaruhinya yaitu Sumber Daya Aparatur, Kelembagaan, Sarana prasarana dan teknologi, finansial dan regulasi pendukung.

Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk meneliti lebih jauh tentang bagaimana Implementasi Peraturan Bupati Agam Nomor 48 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Nagari Persiapan Pada Pemekaran Nagari Kamang Mudiak.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan di atas maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah bagaimana Implementasi Peraturan Bupati Agam Nomor 48 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Nagari Persiapan pada Pemekaran Nagari Kamang Mudiak?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan Implementasi Peraturan Bupati Agam Nomor 48 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Nagari Persiapan pada Pemekaran Nagari Kamang Mudiak.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah memberi kontribusi bagi Ilmu Administrasi Publik khususnya dalam kajian implementasi suatu kebijakan. Serta bahan bacaan bagi mahasiswa yang sedang menempuh program Studi Administrasi Publik.

1.4.2 Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis dari penelitian ini adalah peneliti berharap bahwa penelitian ini dapat memberi informasi terkait hasil kajian kepada berbagai pihak sebagai bahan rujukan atau masukan mengenai Implementasi Peraturan Bupati Agama Nomor 48 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Nagari Persiapan. Serta sebagai bahan bacaan bagi masyarakat luas yang ingin memperluas wawasan berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan pemekaran daerah.

