

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Nagari Koto Baru berada di Kecamatan Sungai Pagu, Kabupaten Solok Selatan, Provinsi Sumatera Barat. Luas Nagari Koto Baru adalah 64,88 kilometer persegi, atau 10,89 persen dari luas wilayah Kecamatan Sungai Pagu.<sup>1</sup> Berdasarkan tradisi, pembentukan Nagari Koto Baru didasarkan atas musyawarah Ninik Nan Salapan dengan Ninik Kurang Aso Anam Puluah yang membuat kampung di Alam Surambi Sungai Pagu yang diberi nama Koto Baru.<sup>2</sup> Pembentukan nagari harus memenuhi persyaratan adat Minangkabau yaitu harus memiliki minimal empat suku, *Ba Balai Ba Musajik, Dan Ba Labuah Ba Tapian*, semua persyaratan itu telah dipenuhi oleh Nagari Koto Baru.<sup>3</sup>

Pembentukan nagari juga dibentuk karena keinginan masyarakat, melalui kesadaran yang timbul dari seluruh masyarakat tentang pentingnya Nagari. Nagari baru terbentuk didasarkan pada peraturan Undang-Undang Nagari di Minangkabau. Dalam sebuah Nagari, setiap suku dipimpin oleh ninik-mamak (kepala suku/penghulu). Jumlah suku di dalam sebuah nagari bisa berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat. Di Nagari Koto Baru sebelum dan sesudah pemekaran terdapat sembilan suku yaitu suku Melayu, Panai, Kuti Anyia, Bariang, Koto Kaciak, Durian, Chaniago, Sikumbang Dan Suku Kampai.

Nagari dan struktur sosial ini berkembang menjadi sebuah daerah yang mandiri dan otonom. Sejak diberlakukannya Undang-Undang 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang 25 Tahun 1999 tentang otonomi daerah, Pemerintahan daerah di tingkat kabupaten dan kota memiliki kewenang yang lebih luas mengatur sendiri daerahnya. Peluang kembali ke sistem

---

<sup>1</sup> Admin Palanta, Nagari Koto Baru, Sungai Pagu, Kabupaten Solok Selatan, (Data Langganan: *Langgam.Id*, <https://Langgam.Id/Nagari-Koto-Baru-Sungai-Pagu-Kabupaten-Solok-Selatan/>, 2019).

<sup>2</sup> *Profil Nagari Koto Baru, Kecamatan Sungai Pagu Kabupaten Solok Selatan*, 2018.

<sup>3</sup> Harian Haluan, Histori Saribu Rumah Gadang Di Nagari Koto Baru, Sol-Sel, (Harian Haluan.Com:<https://www.Harianhaluan.Com/News/Detail/111394/Histori-Saribu-Rumah-Gadang-Di-Nagari-Koto-Baru-Sol-Sel>, 2020).

pemerintahan Nagari terbuka lebar yang tanggap secara cepat oleh masyarakat Sumbar dengan kembali menghidupkan Nagari yang telah mati suri.<sup>4</sup> Ketika zaman Belanda dahulu, pemerintahan nagari atau kekuasaan Nagari yang sepenuhnya berada pada Ninik-Mamak. Namun, persoalan Nagari tidak terlepas dari campur tangan pemerintah Belanda. Pemerintahan Nagari pada masa kolonial Belanda membuat tatanan pemerintahan yaitu Kerapatan Nagari. Kemudian Belanda mengangkat Kepala Nagari sebagai pemimpin tertinggi dalam Nagari yang representatif dalam berhubungan dengan pemerintahan Belanda.<sup>5</sup>

Nagari bagi orang Minangkabau merupakan sebuah kesatuan masyarakat hukum adat dan mempunyai wilayah harta kekayaan serta berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Pada masa merdeka nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat terdapat pada pasal 18 B ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang.

Sebelum tahun 1979 pemerintahan Nagari merupakan pemerintahan terendah di Sumatera Barat, namun pada tahun 1979, setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, status pemerintahan nagari dihilangkan dan diganti dengan desa. Undang-Undang no. 22 tahun 1999 tentang pemerintah ini memiliki visi dan misi mengenai Otonomi Daerah yaitu Visi: Terselenggaranya otonomi daerah yang berkeadilan. Misi: advokasi penegakkan Otonomi Daerah yang berkeadilan, advokasi peningkatan kinerja

---

<sup>4</sup> Riki Rahmad, Mengebalikan Keistimewaan Nagari Di Minangkabau Pasca Pemberlakuan Otonomi Daerah. Diakses Di Internet : <https://odf.io>.

<sup>5</sup> Gusti Asnan, *Pemerintah Daerah Sumatera Barat Dari VOC Hingga Reformasi*, (Yogyakarta : Cipta Pustaka, 2016), Hal. 32-38.

penyelenggara Otonomi Daerah, dan memfasilitas aspirasi lintas pelaku (*stakeholder*) penyelenggara otonomi daerah.<sup>6</sup>

Pada masa reformasi Pemerintahan Nagari difungsikan kembali, desa dikembalikan menjadi jorong. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, menjadi acuan bagi pemerintahan di Sumatera Barat dalam kaitannya dengan otonomi daerah, yaitu untuk mengembalikan Nagari sebagai sistem pemerintahan terendah. Pemerintahan Nagari dipandang lebih menguntungkan daripada pemerintahan desa bagi kehidupan masyarakat Minangkabau di Sumatera Barat.<sup>7</sup>

Pemerintahan Nagari kemudian diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Nagari, ditegaskan bahwa seluruh pelaksanaan pemerintahan terendah di Sumatera Barat menggunakan sistem pemerintahan nagari. Pelaksanaan pemerintahan nagari terdiri dari Wali Nagari dan Bamus Nagari.<sup>8</sup> Bamus Nagari memiliki anggota yang terdiri dari unsur Ninik -Mamak, Cerdik Pandai, Bundo Kandung dan komponen masyarakat lainnya. Dalam pemerintahan nagari, posisi dan peran penghulu hanya terkait masalah adat di nagari saja, sedangkan untuk penguasaan aset dan penyelesaian konflik di nagari menjadi wewenang Wali Nagari.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> H. Moh. Ma'ruf, Biografi/Profil Bupati & Walikota Seluruh Indonesia, (Jakarta: PT. Asuransi Bangun Askrida, 2005), Hlm. VI.

<sup>7</sup> Keuntungan Dari Pengembalian Bentuk Pemerintahan Dari Desa Ke Nagari Adalah Sebagai Berikut: Pertama, Terdapatnya Kesatuan Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Tidak Memisahkan Administrative Dengan Urusan Adat Sehingga Menjadi Pemerintahan Nagari Kuat Dan Beribawa. Kedua, Sumber Daya Manusia Dan Sumber Daya Alam Yang Tersedia Dapat Dimanfaatkan Guna Mewujudkan Otonomi Nagari. Ketiga, Dengan Berpemerintahan Nagari Sumber-Sumber Pendapatan Dan Harta Kekayaan Nagari Yang dikuasai Pihak Lain, Seperti Tanah, Hutan, Dan Bahan Galian Sebagai Ulayat Nagari Dapat Ditata Dan Dikembalikan Kepada Nagari. Keempat, Pemerintahan Nagari Dengan Otonomi Asli Yang Dipunyainya Dapat Mengembangkan Peran Serta Seluruh Masyarakat Secara Demokratis, Dengan Memanfaatkan Nilai-Nilai Budaya Yang Hidup Serta Peranan Institusi Dan Lembaga Yang Ada Sebagai Mitra Kerja Dalam Rangka Pemberdayaan Masyarakat. Siska Sasmita, Pemerintahan Nagari: Sebuah Realitas Partisipasi Lokal Di Sumatera Barat, (Makalah Unpad Jatinangor, 2010), Hlm. 3-4.

<sup>8</sup> Zul Amri, Perda No. 2 Tahun 2007 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari, <https://Groups.Google.Com/G/Rantaunet/C/Amelhozyhg8?Pli=1>.

<sup>9</sup> Bimbi Irawan Dan Rozidateno Putri Hanida. *Dari Luhak Ke Rantau: Kronik Pemekaran Dan Nagari*, (Padang: Yayasan Rancak Publik, 2020), Hal. .

Tahun 2002, ketika masih menjadi bagian Kabupaten Solok, sistem nagari kembali dipakai di Solok Selatan dimana ratusan desa dijadikan 12 nagari. Ketika terbentuknya Kabupaten Solok Selatan tahun 2004, Nagari masih berjumlah 12 buah.<sup>10</sup> Nagari Koto Baru dikukuhkan dengan Keputusan Bupati Solok Nomor: 13/Bup-2002 tentang pengukuhan empat nagari di Kabupaten Solok yang ditandangi oleh Bupati Solok Gamawan Fauzi, SH pada tanggal 6 Mei 2002. Pada tahun 2001 Nagari Koto Baru dengan jumlah penduduk 12.638 jiwa yang terdiri dari delapan desa/jorong. Kedelapan desa/jorong tersebut adalah Bangko, Mato Aia, Sungai Durian, Pasar Muara Labuh, Kampung Nan Limo, Lubuak Jaya, Bariang Rao-Rao dan Pulakek.<sup>11</sup> Sebelumnya Nagari Koto Baru ini merupakan bagian dari Kabupaten Solok, namun setelah terbentuknya Kabupaten Solok Selatan berdasarkan Undang-Undang No.38 Tahun 2003, maka Nagari Koto Baru masuk Kabupaten Solok Selatan.<sup>12</sup>

Kondisi perekonomian di Nagari Koto Baru relatif baik, umumnya menunjang kebutuhan keluarga, walaupun masyarakat bekerja di sektor pertanian. Masyarakat mengerjakan sawah sebanyak tiga atau empat kali dalam setahun dan sebagian hasil panen dijual. Selain bersawah, masyarakat juga berladang, berkebun, beternak. Perkebunan rakyat yang ditanami oleh masyarakat Nagari Koto Baru adalah karet, kelapa, kopi, pinang, dan kulit manis. Jenis ternak yang dipelihara oleh masyarakat Nagari Koto Baru adalah ayam, itik, kerbau, sapi dan kambing. Nagari Koto Baru merupakan nagari yang kaya sumber daya alam, untuk itu masyarakat memanfaatkannya guna memenuhi kebutuhan ekonomi. Di samping itu

---

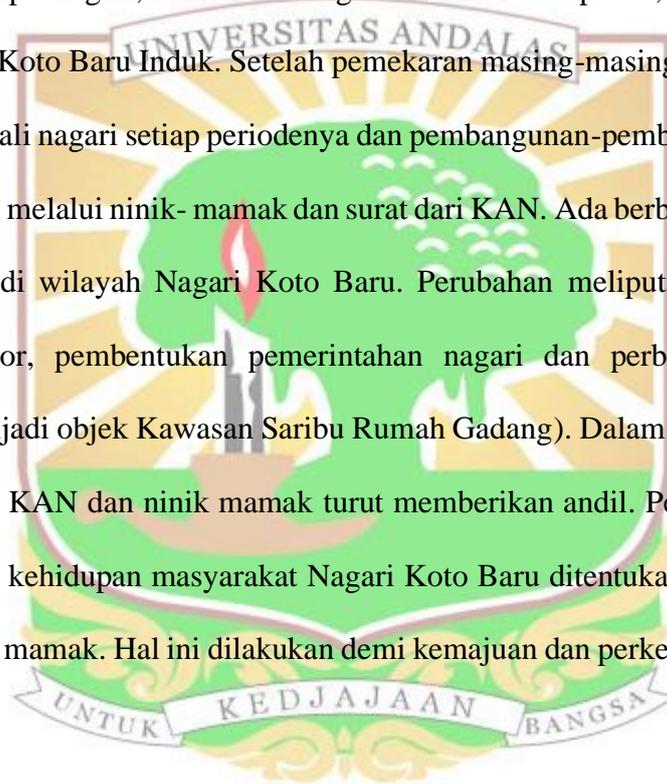
<sup>10</sup> Bimbi Irawan, "Solok Selatan Terra Australis Incognita (Daerah Selatan Yang Belum Dikenal)", (Padang : Yayasan Rancak Publik, 2019). Hlm 140.

<sup>11</sup> Syamsu Rizaldi Dan Bimbi Irawan, "Penataan Administrasi Pemerintahan Dan Struktur Social Adat Di Kabupaten Solok Selatan", (Padang : Yayasan Rancak Publik, 2019). Hlm. 103.

<sup>12</sup> Efrina Fuadatul Khilmi, "Pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Jember Dalam Perspektif Demokrasi vPartisipatif Di Bidang Pendidikan Dasar", Tesis: Program Studi Magister Ilmu Hukum (Jember : Program Pasca Sarjana Universitas Jember, 2016), Hal. 5.

Nagari Koto Baru memanfaatkan tempat obyek wisata Kawasan Saribu Rumah Gadang, sehingga masyarakat belajar juga berusaha dalam sektor perdagangan dan penginapan.

Pada tahun 2007 Nagari Koto Baru dimekarkan menjadi empat nagari. Empat nagari tersebut yaitu Nagari Koto Baru Induk, Nagari Pulakek Koto Baru, Nagari Pasar Muara Labuh dan Nagari Bomas Koto Baru. Tujuan dalam pemekaran nagari tidak lepas dari untuk mengembangkan nagari agar lebih maju dan tertata. Walaupun Nagari Koto Baru sudah terpecah menjadi empat nagari, namun adat nagari Koto Baru tetap satu, dalam satu KAN yang berlokasi di Nagari Koto Baru Induk. Setelah pemekaran masing-masing nagari memiliki wali nagari. Pemilihan wali nagari setiap periodenya dan pembangunan-pembangunan yang ada ada di Nagari Koto Baru melalui ninik- mamak dan surat dari KAN. Ada berbagai perubahan terjadi setelah pemekaran di wilayah Nagari Koto Baru. Perubahan meliputi pembagian wilayah, pembangunan kantor, pembentukan pemerintahan nagari dan perbaikan rumah gadang (sekarang telah menjadi objek Kawasan Saribu Rumah Gadang). Dalam melancarkan jalannya pemerintahan peran KAN dan ninik mamak turut memberikan andil. Pengambilan keputusan yang terkait dengan kehidupan masyarakat Nagari Koto Baru ditentukan oleh keputusan para penghulu atau ninik mamak. Hal ini dilakukan demi kemajuan dan perkembangan Nagari Koto Baru.<sup>13</sup>



Rumah gadang di Koto Baru merupakan sebuah simbol budaya yang dijadikan sebagai tempat Obyek Wisata Kawasan Saribu Rumah Gadang. Pelestarian nilai budaya rumah gadang di Nagari Koto Baru tidak lepas dari peran ninik-mamak dan bundo kandung. Kawasan Saribu Rumah Gadang ini memiliki potensi untuk berkembang menjadi perkampungan adat yang ditujukan sebagai destinasi wisata budaya unggulan di Solok Selatan. Kebijakan itu mendapatkan dukungan dari pemuka adat Nagari Koto Baru.

---

<sup>13</sup> Surat Pernyataan, No. 140/305/XI-2021, Pemerintahan Kabupaten Solok Selatan, Kecamatan Sungai Pagu, Nagari Koto Baru.

Setelah pemekaran, dari keempat nagari yang sudah terpecah, nagari Koto Baru induk lebih menonjol perkembangannya. Perkembangan nagari ini dapat dilihat dari pembangunan, perekonomian dan sosialitanya. Nagari Koto Baru induk semakin berkembang baik dari pembangunan, dinamika sosial ekonomi dan menguatkannya dukungan ninik-mamak melalui Kerapatan Adat Nagari sehingga Nagari Koto Baru berkembang menjadi Kawasan Destinasi Wisata Budaya. Wali nagari dan ninik-mamak bekerja sama dalam melancarkan pembangunan nagari Koto Baru. Dinamika kerjasama yang ada di nagari Koto Baru, yang menonjol adalah kerjasama dalam perbaikan jalan dan pembangunan yang ada di nagari Koto Baru.

Sebagai salah satu upaya pemerintah nagari dalam menyelesaikan permasalahan yang ada dalam nagari, tentu adanya kerjasama mempermudah menyelesaikan permasalahan. Setiap permasalahan diselesaikan melalui kerjasama baik itu dengan ninik-mamak, Bamus dan masyarakat sekitar. KAN dengan pemerintahan nagari tidak memiliki atasan dan bawahan, semuanya setara. Ninik-mamak berfungsi sebagai penyelesaian adat yang ada di nagari sedangkan wali nagari berfungsi untuk penyelesaian pemerintahan nagari. Wali Nagari dan ninik-mamak sejalan dalam pembangunan nagari, seperti pembebasan lahan untuk jalan nagari. Pembebasan lahan ini bertujuan untuk membuat jalan demi memperlancar akses masyarakat untuk beraktivitas. Setiap lahan yang dibebaskan adalah punya pribadi ataupun punya kaum, sehingga harus ada persetujuan dari ninik mamak yang bersangkutan. Selain pembebasan lahan, wali nagari Koto Baru dan ninik-mamak juga bekerjasama dalam meningkatkan dan melestarikan budaya adat seperti pembangunan dan pengaktifan kembali sarana balai-balai adat dan nagari.<sup>14</sup> Untuk menjadi nagari yang maju dan berkembang tentu adanya kerja sama dalam pembangunan nagari. Dalam konteks itulah penelitian ini diberi judul “Nagari Koto Baru (Induk) Solok Selatan Pasca Pemekaran : Kerjasama Wali Nagari Dan Ninik Mamak Dalam Pembangunan Nagari Tahun 2007-2018”.

---

<sup>14</sup> Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nagari Koto Baru Tahun 2018-2024.