

**KEDUDUKAN PERATURAN NAGARI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 12  
TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN  
PERUNDANG UNDANGAN**

Oleh :  
**RICHI BUDIMAN**  
05 940 112



**PROGRAM KEKHUSUSAN HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ANDALAS  
PADANG  
2012**

**No. Reg : 175/PK VI/VIII/2012**

LEMBAR PENGESAHAN  
No. Reg : 175/PK VI/VIII/2012

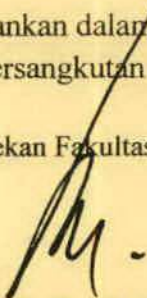
KEDUDUKAN PERATURAN NAGARI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 12  
TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN  
PERUNDANG-UNDANGAN

Di susun oleh :  
RICHI BUDIMAN  
05 940 112

Program Kekhususan  
Hukum Tata Negara

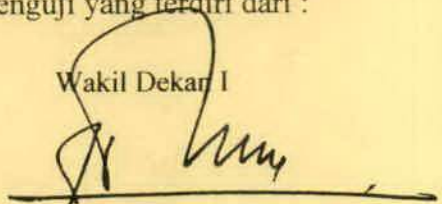
Telah dipertahankan dalam sidang ujian Komprehensif pada hari Senin 06 Agustus 2012,  
yang bersangkutan dinyatakan LULUS oleh tim penguji yang terdiri dari :

Ketua/Dekan Fakultas Hukum



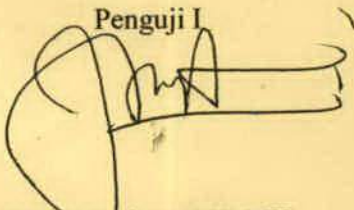
Prof. Dr. Yuliandri, SH. MH  
19607181988101001

Wakil Dekan I



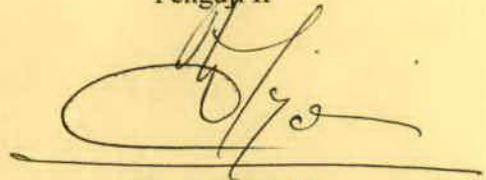
Yosefwan, SH. MH. LLM  
196212311989011002

Penguji I



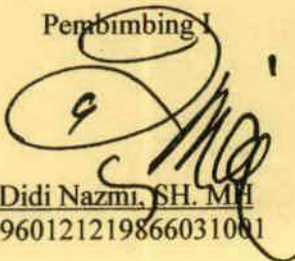
Yunita Sofyan, SH. MH  
1961006251986032002

Penguji II



Alsyam, SH. MH  
196211251990031003

Pembimbing I



Didi Nazmi, SH. MH  
1960121219866031001

Pembimbing II



Dr. Suharizal, SH. MH  
197904042002121004



Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman diantara kamu orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat dan Allah tahu batas apa yang kamu kerjakan (QS. Al Mujadalah : 11)

Allahamdulillah...

Ya Allah

Atas izin dan kebesaranmu

Telah kau jadikan aku umat

Yang paling bahagia

Hingga akhirnya aku sampai

Pada saat tujuan yang kuraih

Ya Allah

Tidak ada yang lain selain engkau

Tempat aku mencurahkan segala asa

Dan tak kan bisa aku balas

Segala yang telah kau beri

Hanya doa yang bisa kupanjatkan

Dalam mengiringi setiap perjalananku

Ya Allah

Hanya engkau yang tahu

Sampai mana batas kemampuanku

Aku hanya makhluk lemah

Yang tidak apa-apanya tanpa Ridho-Mu

Tapi saat ini ku bisa memberikan

Setitik kebahagiaan untuk orang-orang

Yang ku cintai

Kupersembahkan kebahagiaan ini buat

Papa (Khairul Amri) dan Mama (Isdawati, SE. MM)

Kakak dan Adek-Adeku (Eka, Iil, Aidil)

Buat WanitaKu ( Elza Widiyastuti) makasih untuk

Perhatian, Dukungan dan doanya selama ini.

Aku sayang kalian

Percayalah setiap apa yang aku

Lakukan hanya untuk kalian

### **Terima Kasih Tuhan**

Telah kau tempatkan di tengah-tengah keluarga yang mencintaiku

Aku telah diberikan teman yang sangat mengerti aku

Engkau telah memperkenalkan cinta dan lelaki itu padaku

Aku bangga bisa bersama-sama mereka

### **Terima Kasih Tuhan**

Buat rasa sedih, kecewa dan terlua

Buat rasa senang, bahagia dan bangga

Buat air mata yang keluar

Buat senyum yang mengembang

Dan aku paham dibalik itu semuanya mempunyai makna

### **Terima Kasih Tuhan**

Atas pengalaman yang membuat ku dewasa

Atas kegagalan yang membuat ku sabar

Hingga akhirnya aku masih bisa bertahan

Sampai saat ini

### **Terima Kasih Tuhan**

Aku pernah merasakan embun yang menyejukan

Aku sering menemukan kerikil yang menjatuhkan

Atas semua itu tidak pantas bagi ku merajuk

Tapi patut aku syukuri

Dan bila sampai tiba waktunya

Sampai mata ini lelah untuk melihat

Sampai bibir ini kelu untuk mengucap

Tapi hati ini tak kan pernah berhenti

Dan terus mengucapkan

**Terima Kasih Tuhan.....**

## **KEDUDUKAN PERATURAN NAGARI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

(Nama: Richi Budiman, BP: 05 940 112, PK: Hukum Tata Negara, jumlah hlm: 52, Tahun:2012)

### **ABSTRAK**

Nagari menduduki posisi yang strategis, sebagai ujung tombak dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan bagi masyarakat. Untuk mencapai tujuan tersebut maka diperlukan suatu Peraturan Nagari yang biasanya bersifat lokal dan mengikat warga setempat atau warga nagari lain yang tinggal sementara di nagari tersebut. Peraturan Nagari biasanya berhubungan dengan adat istiadat nagari yang telah ada sejak zaman dahulu dan terus dilestarikan oleh para tokoh masyarakat. Namun dalam Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tidak lagi ditemukan peraturan desa / nagari. Tidak terdapatnya Peraturan Nagari dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan, menyebabkan rancunya pelaksanaan Pemerintahan di tingkat nagari, karena Peraturan Nagari sebagai suatu aturan yang mestinya mengikuti peraturan yang ada di atasnya, Walinagari sebagai Eksekutif dan Badan Musyawarah nagari sebagai badan legislatif. Sehubungan hal di atas timbul beberapa permasalahan yaitu : (1) Bagaimana kedudukan Peraturan Nagari Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, (2) Apakah peraturan perundang-undangan yang dibentuk sebelum pembentukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan masih berlaku. Untuk menjawab permasalahan di atas, peneliti melakukan penelitian hukum normatif dengan menggunakan studi kepustakaan guna memperoleh data sekunder melalui dokumen yaitu dengan cara menggumpulkan, mempelajari dan menganalisa teori-teori dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas. Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan terlihat bahwa dalam Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2011 terlihat bahwasanya Peraturan Nagari tidak lagi dimasukkan kedalam hierarki peraturan Perundang-undangan, Peraturan terendah terdapat pada Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Di samping itu UU yang dibentuk sebelum pembentukan Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2011 tidak berlaku lagi. Di sini peran dan tanggung jawab dari pemerintah sangat dituntut dalam menghasilkan produk hukum yang berkualitas.



## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis aturkan kepada Allah SWT, karena hanya atas limpahan Rahmat dan Karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan tulisan ini. Selanjutnya salawat beriring salam penulis panjatkan kepada Nabi besar Muhammad SAW sebagai pengemban risalah Islam, dengan mewariskan ilmu kepada umatnya yang tersebar di seluruh pelosok dunia.

Tulisan ini disusun dalam rangka melengkapi tugas akhir skripsi untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum dengan judul tulisan: **“KEDUDUKAN PERATURAN NAGARI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN”**.

Penulis menyadari dalam penyelesaian skripsi ini banyak pihak-pihak yang telah turut memberikan bantuan, motivasi, semangat, saran, ide bahkan fasilitas moril dan materil dan rasanya penulis tidak mampu untuk membalas jasa bantuan mereka semua, semoga Allah SWT senantiasa berkenan melimpahkan Rahmat dan menjadi amal shaleh di sisi-Nya. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih banyak kepada kedua orang tua penulis yaitu Papanda Khairul Amri dan Mamanda Isdawati atas seluruh Do’a, kasih sayang dan semangat yang tiada henti diucapkan untuk keberhasilan penulis beserta kakak Eka Octalianda adik-adikku tersayang, Zulhilman dan Aidil Hafiz dan juga kepada seluruh keluarga yang ikut memberikan motivasi, dorongan dan semangat dalam penyelesaian skripsi ini.

Penulis juga mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak Didi Nazmi SH.MH selaku Pembimbing I dan Bapak Suharizal, SH.MH selaku Pembimbing II yang telah membimbing penulis dalam penyelesaian skripsi ini. Selain itu penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Yuliandri, SH.MH selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
2. Bapak Yoserwan SH.MH selaku Wakil Dekan I, Bapak Frenadin Adegustara, SH.MS selaku Wakil Dekan II dan Bapak Dr. Kurnia Warman SH, M.Hum selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Andalas.
3. Bapak Apriwal Gusti SH selaku Ketua Program Reguler Mandiri Fakultas Hukum Universitas Andalas dan Ibu Arfiani SH,MH selaku Sekretaris Reguler Mandiri Fakultas Hukum Universitas Andalas.
4. Bapak Dian Bakti Setiawan,SH.MH selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas dan Ibu Delfina Gusman SH. MH selaku Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara Universitas Andalas.
5. Bapak-bapak dan Ibu-ibu Dosen yang tidak dapat disebutkan satu persatu atas ilmu yang berharga yang telah diberikan kepada penulis.
6. Seluruh staf Biro dan Karyawan-karyawati Fakultas Hukum Universitas Andalas atas bantuan yang telah diberikan selama penulis menjadi mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Andalas.
7. Sahabat-sahabatku, teman-teman angkatan 2005, senior-senior dan adik-adik di FHUA Program Reguler Mandiri, dan pihak-pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu yang telah memberikan semangat, dorongan



dan perhatian kepada penulis selama berada di Fakultas Hukum Program Reguler Mandiri Universitas Andalas dalam menyelesaikan tulisan ini.

Dengan segala keterbatasan, penulis menyadari bahwa skripsi yang penulis susun tidak luput dari segala kekurangan dan kesalahan. Atas segala kekurangan dan kesalahan dalam penulisan skripsi ini penulis mohon maaf, penulis menerima masukan, kritikan maupun saran yang sifatnya membangun demi kesempurnaan karya tulis ini di masa mendatang. Penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberi manfaat terutama untuk penulis dan pihak-pihak lain yang memerlukannya.

Akhir kata, penulis mengucapkan terimakasih, semoga Allah berkenan menerima karya ini sebagai amal ibadah bagi penulis dan semoga tulisan ini berguna bagi kita semua khususnya bagi penulis sendiri. Amin yaa Robbal Alamiin.

Padang, Juli 2012

Penulis

**RICHI BUDIMAN**

05940112

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>v</b>
<b>BAB I    PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	6
D. Manfaat Penelitian .....	7
E. Kerangka Teoretis dan Kerangka Konseptual .....	8
F. Metodologi Penelitian.....	16
<b>BAB II    TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Tinjauan Umum Tentang Pemerintahan Daerah	
1. Istilah dan Pengertian Pemerintah Daerah.....	19
2. Peraturan-peraturan Terkait Dengan Pemerintahan Daerah.....	20
B. Tinjauan Umum Tentang Nagari	
1. Pengertian Nagari Dan Pemerintahan Nagari.....	23
2. Sejarah Pemerintahan Nagari dan Sejarah	

Perangkat Pemerintahan Nagari.....	26
3. Kedudukan Wali Nagari Dalam Sistem Pemerintahan Nagari.....	31
4. Tugas dan Wewenang Wali Nagari .....	33

**BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN**

A. Keberadaan Peraturan Nagari Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang undangan.....	38
B. Keberadaan Undang-Undang yang di bentuk sebelum keluarnya Undang-Undang Nomor12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan .....	46

**BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	49
B. Saran .....	50

**DAFTAR PUSTAKA**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sistem pemerintahan di daerah pada prinsipnya harus menyesuaikan diri dengan sistem pemerintahan yang ada di pusat sebagaimana yang ditegaskan oleh Undang-Undang Dasar (UUD) sebagai konstitusi tertinggi di Indonesia. Untuk memahami bagaimana hubungan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah perlu mengetahui prinsip dari pelaksanaan otonomi daerah yaitu dalam rangka melancarkan pelaksanaan pembangunan yang tersebar diseluruh pelosok Negara dan dalam rangka membina kesatuan bangsa. Berkaitan dengan itu hubungan yang serasi diantara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah dikembangkan atas dasar keutuhan Negara kesatuan dan diarahkan pada pelaksanaan otonomi daerah secara nyata, dinamis, dan bertanggung jawab yang dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah dan dilaksanakan bersama-sama dengan dekonsentrasi.<sup>1</sup>

Otonomi daerah umumnya dipandang sebagai sebuah pilihan yang rasional untuk memecah kekuasaan birokratik yang terpusat, yang menyebabkan lahirnya bermacam-macam masalah administrasi dan pemerintahan. Otonomi daerah memberi kemungkinan yang lebih besar kepada warga negara untuk memiliki akses langsung kepada pemerintahan, dan sebaliknya pemerintah kemasyarakatan yang merangsang munculnya

---

<sup>1</sup> Kansil C.S.T dan Christine S.T, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta, PT. Bumi Aksara , 2005, hlm.158

partisipasi yang luas dalam membuat perencanaan dan melaksanakan pembangunan.<sup>2</sup> Dengan telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka ketentuan mengenai desa yang diatur dengan Peraturan Pemerintahan (PP) Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Peraturan Mengenai Desa, harus menyesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut. Berkenaan dengan hal tersebut pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Maka sebagai konsekuensi dikeluarkannya Peraturan Pemerintah ini, dalam rangka menyikapi momentum dari Otonomi Daerah, melalui Peraturan Daerah (Perda) Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan *Nagari*, Pemerintahan Provinsi Sumatera Barat telah menyelaraskan dalam bentuk “kembali pada sistem pemerintahan *Nagari*”.

Semenjak dicanangkannya kegiatan kembali kepada sistem pemerintahan *Nagari* di Sumatera Barat melalui Perda Sumbar Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan *Nagari*, maka sistem pemerintahan terendah yang dahulunya disebut desa, baik yang ada di Kabupaten maupun Kota, kecuali Kabupaten Kepulauan Mentawai, sampai kini telah membentuk lebih dari lima ratus pemerintahan nagari.<sup>3</sup> Peraturan desa atau di Sumatera Barat secara umum disebut dengan peraturan nagari

---

<sup>2</sup> Ranny Emilia “Mengelola Pemerintah dan Masyarakat di Era Otonomi Daerah dan Pemerintah Nagari “ dalam Teknik Penyusunan Produk Hukum Daerah, Anggrek Law Firm bekerjasama dengan Pemda Kabupaten Pasaman, 2001, hlm. 2

<sup>3</sup> Bachktiar Abna” Sistem Pemerintahan Nagari” tersedia di <http://qbar.or.id> diakses tanggal 6 November 2011.

mulai dikenal sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menguatkan keberadaan dari peraturan Desa/Nagari. Hieraki perundang-undangan menurut Pasal 7 (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang
- c. Peraturan Pemerintahan
- d. Peraturan Presiden
- e. Peraturan Daerah

Dalam Pasal 7 (2) Undang-Undang di atas, menyatakan bahwa Peraturan Daerah meliputi:

- a. Peraturan Daerah Provinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama dengan Gubernur.
- b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota.
- c. Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

Berdasarkan ketentuan di atas terlihat bahwasanya Peraturan Desa atau dalam tulisan ini disebut nagari dimasukkan ke dalam Perda. Mengenai keluarnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan

Peraturan Perundang-undangan sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 membawa perubahan mendasar. Salah satu perubahan mendasar berkaitan dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Hal ini menyebabkan perubahan di antaranya, dimasukkannya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR) sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan yang berposisi di bawah Undang-Undang Dasar 1945 ke dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang dalam Undang-Undang sebelumnya dihilangkan, kemudian tidak ditemukannya kedudukan peraturan desa/nagari sebagai Hierarki Peraturan Perundang-Undang. Hierarki peraturan perundang-undangan menurut pasal 7 (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-Undang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintahan
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten Kota

Sebagaimana diatur dalam ketentuan di atas, terlihat masuknya kembali TAP MPR dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undang yang tidak terdapat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kemudian dalam Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 2011 letak Peraturan Desa/Nagari tidak temukan sebagai jenis dan berposisi dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

Tidak dimasukkan Peraturan Desa/Nagari kedalam Hierarki hal ini akan membawa dampak yang kompleks terkait Pergaturan Desa/Nagari, dimulai dari Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 29 Tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa, dimana dalam pasal 3 diatur mengenai jenis Peraturan Perundang-undangan pada tingkat Desa meliputi:

- a. Peraturan Desa;
- b. Peraturan Kepala Desa;
- c. Keputusan Kepala Desa.

Tidak terdapatnya peraturan Nagari dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan, menyebabkan rancunya pelaksanaan Pemerintahan di tingkat nagari, karena peraturan nagari sebagai suatu aturan yang mestinya mengikuti peraturan yang ada di atasnya, Walinagari sebagai Eksekutif dan Badan Musyawarah nagari sebagai badan legislatif. Oleh karena itu dalam tulisan ini, penulis menyoroti tentang kedudukan Peraturan Nagari dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Dengan tidak dimasukkannya peraturan nagari kedalam hierarki peraturan perundang-undangan terbaru ini, akan menimbulkan problem hukum di nagari, dimana Anggaran Pendapatan



dan Belanja (APB) nagari, pungutan nagari, dan pengaturan lainnya akan tidak mungkin ditetapkan tanpa Peraturan Nagari.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka permasalahan yang akan dibahas oleh penulis dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan Peraturan Nagari dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan?
2. Apa Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk sebelum Pembentukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih berlaku?

## **C. Tujuan Penulisan**

Adapun tujuan dalam penulisan ini adalah untuk mengetahui dengan jelas permasalahan yang menjadi pokok permasalahan, di antaranya adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana kedudukan Peraturan Nagari dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
2. Untuk mengetahui berlaku tidaknya peraturan perundang-undangan yang dibentuk sebelum Pembentukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penulisan skripsi ini bagi penulis merupakan salah satu syarat wajib untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum, selain itu ada beberapa manfaat yang akan diperoleh antara lain :

##### **1. Manfaat teoritis**

- 1.1 Melatih kemampuan penulis untuk melakukan penelitian ilmiah sekaligus menuangkan hasilnya dalam bentuk skripsi.
- 1.2 Dapat mengimpletasikan ilmu pengetahuan yang diperoleh di bangku perkuliahan yang merupakan hukum positif di lapangan.
- 1.3 Memperluas khasanah ilmu pengetahuan penulis di bidang hukum, khususnya mengenai kedudukan peraturan nagari.

##### **2. Manfaat praktis**

- 2.1 Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pembaca terutama sekali yang berhubungan dengan kedudukan peraturan nagari.
- 2.2 Memberikan sumbangan pemikiran bagi orang-orang yang menaruh perhatian di bidang hukum
- 2.3 Memberikan kontribusi dalam pengetahuan kepada masyarakat luas khususnya mengenai kedudukan peraturan nagari.

#### **E. Kerangka Teoretis dan Kerangka Konseptual**

##### **1. Kerangka Teoretis**

- 1.1 Teori Perundang-Undangan

Menurut Jan Michelle Otto dkk, sebagaimana yang dikutip oleh Yuliandri dalam bukunya *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, jamaknya problematika dalam proses pembentukan Undang-Undang, para sarjana Belanda (*Dutch scholars*) kemudian mengembangkan pemikiran tentang Pembentukan Undang-Undang yang efektif, agar tujuan Pembentukan Undang-Undang dapat tercapai.<sup>4</sup>

Sejalan dengan pendapat Otto tersebut di atas, Yuliandri juga membedakan batasan teori tersebut sebagai kualitas pembentukan Undang-Undang di Indonesia yaitu :

- a. *theories on the lawmaking process itself;*
- b. *theories on the social effects of laws that area enacted;*
- c. *theories on internationally driven law reform*

Kemudian, teori pembentukan Undang-undang memungkinkan untuk mengenali faktor-faktor yang relevan mempengaruhi kualitas hukum dan substansi Undang-undang. Teori-teori pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu sebagai berikut:<sup>5</sup>

- a. *the synoptic policy-phases theory;*
- b. *the agenda-building theory;*
- c. *the elite ideology theory;*

---

<sup>4</sup> Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik : Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 26.

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 29.

- d. *the bureau-politics theory or organisational politics theory;*
- e. *the four rationalitas theory.*

Menurut Bagir Manan yang dikutip Yuliandri, agar pembentukan Undang-Undang menghasilkan suatu Undang-Undang yang tangguh dan berkualitas, digunakan tiga landasan dalam menyusun Undang-Undang, yaitu :<sup>6</sup>

a. Landasan Filosofis

Undang-Undang selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara hendak diarahkan.

b. Landasan Sosiologis

Bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam Undang-Undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realita kesadaran hukum masyarakat.

c. Landasan Yuridis

Landasan Yuridis merupakan landasan pembentukan peraturan perundang-undangan yang menjadi legitimasi atau keabsahan dari suatu peraturan perundang-undangan. Landasan yuridis harus menuntut memuat empat prinsip, yaitu :

---

<sup>6</sup> Ibid.

(1) Prinsip Negara Hukum

Yaitu prinsip yang harus dijadikan pegangan dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dimana setiap Peraturan Perundang-Undangan harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

(2) Konstitusional

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan konstitusi atau Undang-Undang Dasar, karena konstitusi merupakan induk dari segala Peraturan Perundang-Undangan.

(3) Prinsip Demokrasi

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus bersifat transparansi atau terbuka, dimana adanya partisipasi rakyat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut.

(4) Prinsip Perlindungan Hak-Hak Rakyat

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus melindungi dan menjamin hak-hak rakyat.

## 1.2. Teori Negara Hukum

Ide negara hukum sesungguhnya telah lama dikembangkan oleh para filsuf dari Zaman Yunani Kuno. Plato, pada awalnya dalam *the Republic* berpendapat bahwa adalah mungkin mewujudkan negara ideal untuk mencapai kebaikan yang

berintikan kebaikan. Untuk itu, kekuasaan harus dipegang oleh orang yang mengetahui kebaikan, yaitu seorang filsof (*the philosopher king*). Namun, dalam bukunya *The Statemen dan the law*, Plato menyatakan bahwa yang dapat diwujudkan adalah bentuk paling baik kedua (*the second best*) yang menempatkan supremasi hukum. Pemerintah yang mampu mencegah kemerosotan kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum. Senada dengan plato, tujuan negara menurut Aristoteles adalah untuk mencapai kehidupan paling baik (*the best life possible*) yang dapat dicapai dengan supremasi hukum. Hukum adalah wujud kebijaksanaan kolektif warga negara (*collective wisdom*) sehingga peran warga negara diperlukan dalam pembentukannya.<sup>7</sup>

Negara hukum dalam arti sempit, maksudnya adalah bahwa pemerintah hanya bertugas membuat dan mempertahankan hukum dengan maksud menjamin serta melindungi kepentingan golongan yang disebut “*menschen von besitz und bildung*”, yakni kaum borjuis liberal. Dan sebagai “*nachtwakerstaat*”, karena negara hanya berfungsi seperti ‘ penjaga malam ‘ yang menjamin / menjaga keamanan dalam arti sempit.<sup>8</sup>

Pengertian lain negara hukum secara umum di mana kekuasaan dibatasi oleh hukum dalam arti bahwa segala sikap,

---

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar –pilar Demokrasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm.130.

<sup>8</sup> Didi Nazmi, *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya, Padang, 1992, hlm. 21.

tingkah laku dan perbuatan baik dilakukan oleh para pengusaha atau aparatur negara maupun yang dilakukan oleh para warga negara harus berdasarkan atas hukum.<sup>9</sup>

Disini terlihat bahwasanya hukum menempati posisi yang sangat tinggi dalam suatu negara. Menurut Stahl, konsep negara hukum yang disebut dengan istilah *rechtstaat* mencakup empat elemen penting yaitu:<sup>10</sup>

- a. -Perlindungan Hak Asasi Hukum
- b. Pembagian Kekuasaan
- c. Pemerintahan Berdasarkan Undang-undang
- d. Peradilan Tata Usaha Negara

Di samping itu A.V Dicey yang menganut sistem *Anglo Saxon* yaitu "*the rule of law*" konsep negara hukum menurutnya mengandung 3 unsur penting<sup>11</sup>:

- a. *Supremacy of law*
- b. *Equality before the law*
- c. *Human Rights*

---

<sup>9</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op., Cit.*, hlm. 130.

<sup>10</sup> *Ibid*

<sup>11</sup> Didi Nazmi, *Op., Cit.*, hlm. 24-25.

Di sini terlihat bahwasanya Prinsip-prinsip Negara Hukum selalu berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat dan Negara.

### 1.3. Peraturan Nagari

Nagari adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki batas-batas wilayah tertentu, dan berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan filosofi adat Minangkabau (Adat Basandi Syarak, syarak Basandi Kitabullah) dan atau berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat dalam wilayah Provinsi Sumatera Barat.<sup>12</sup>

Pemerintahan Nagari adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Nagari dan Badan Permasyarakatan Nagari berdasarkan asal usul Nagari di wilayah Propinsi Sumatera Barat yang berada dalam sistim Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>13</sup>

Era otonomi daerah ternyata juga memasuki kehidupan pemerintahan terendah. Desa yang selama ini dianggap gagal dalam menjalankan misinya digugat beramai-ramai. Pemerintah daerah, tokoh masyarakat dan beberapa lembaga sosial kemasyarakatan seperti MUI (Majelis Ulama Indonesia) serta beberapa kalangan intelektual menginginkan keberadaan desa

---

<sup>12</sup> Dapat dilihat Pada Pasal 1 ayat (7) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Nagari.

<sup>13</sup> *Ibid*, Pasal 1 ayat (8).



dicabut dan diganti dengan nagari. Peluang itu memang terbuka sebab Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah memberikan kebebasan kepada daerah untuk menentukan pilihannya, terutama mengenai unit administratif pemerintahan terendahnya.<sup>14</sup>

Unit pemerintahan terendah yang selama ini dikenal dengan berbagai nama, sesuai dengan tradisi yang berlaku di daerah yang bersangkutan, akhirnya diseragamkan dan diganti dengan desa.<sup>15</sup> Dalam pelaksanaan tugasnya pemerintah nagari sebagai aparatur nagari harus bertindak dan berbuat berdasarkan aturan dan peraturan yang telah ditentukan. Dengan adanya peraturan daerah, diharapkan terwujudnya sistem pemerintahan yang lebih baik di masa yang akan datang sehingga pembangunan di tingkat desa juga dapat terlaksana.

## 2. Kerangka Konseptual

### 2.1. Pengertian Peraturan Desa/Nagari

Peraturan Desa/setingkat dalam penulisan ini mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang

---

<sup>14</sup> Gustu Asnan, *Pemerintahan Sumatera Barat .Dari VOC hingga Reformasi*, Citra Pustaka, Yogyakarta,2006.Hlm.269

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm.265

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan disebut adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau nama lainnya bersama dengan Kepala Desa atau dengan nama lainnya.

Dari ketentuan di atas terlihat bahwasanya Peraturan Desa/Nagari dibuat oleh Kepala Desa/Walinagari dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk mengatur berbagai urusan pemerintah yang menjadi kewenangan desa, kemudian dilaksanakan dengan peraturan Kepala Desa dan keputusan Kepala Desa.

Peraturan nagari ini biasanya bersifat lokal dan mengikat warga setempat atau warga nagari lain yang tinggal sementara di nagari tersebut. Peraturan nagari biasanya berhubungan dengan adat istiadat nagari yang telah ada sejak zaman dahulu dan terus dilestarikan oleh para tokoh masyarakat. Terlepas dari itu semua, tidak menutup kemungkinan dimasukkannya beberapa peraturan nagari yang sifatnya menyesuaikan dengan keadaan saat ini untuk menghindari rancunya pelaksanaan dari peraturan desa itu sendiri.

## 2.2. Pengertian Keputusan Kepala Desa / Wali Nagari

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Keputusan Desa adalah keputusan yang telah ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dimusyawarahkan atau dimufakatkan oleh lembaga

musyawarah desa serta telah mendapat pengesahan dari Bupati. Berdasarkan Keputusan Menteri Nomor 3 Tahun 1981 disebutkan bahwa penetapan keputusan desa, harus dilakukan melalui rapat yaang disebut dengan musyawarah oleh Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa.

## F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana ilmiah bagi pengembangan ilmu pengetahuan, maka metode penelitian yang diterapkan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya dan sejalan objek yang diteliti. Di dalam mencapai hasil yang diharapkan serta kebenaran dari penulisan dapat dipertanggungjawabkan, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian untuk membahas masalah yang dirumuskan di atas sebagai berikut :

### 1. Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini pendekatan masalah dilakukan secara *yuridis normatif*, yakni penulisan karya ilmiah yang didasarkan pada studi-studi kepustakaan dan mencari konsep-konsep, pendapat-pendapat ataupun penemuan yang berhubungan dengan permasalahan.<sup>16</sup> Dengan mengkaji prosedural hukum berdasarkan bahan hukum yang dilakukan dengan prosedur pengumpulan bahan hukum secara studi kepustakaan. Pendekatan tersebut dimaksudkan untuk menelaah, mengkritisi serta

---

<sup>16</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hlm.81.

diharapkan dapat memberikan solusi khususnya yang terkait dengan kedudukan peraturan nagari.

## 2. Jenis dan Sumber Data

Berkaitan dengan perumusan masalah dalam penulisan ini maka jenis data yang digunakan adalah data sekunder. Data ini merupakan data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan. Dalam penulisan data yang digunakan diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu terhadap :

### a) Bahan hukum primer

yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat bagi individu atau masyarakat yang dapat membantu dalam penulisan. Bahan hukum Primer terdiri dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

### b) Bahan hukum sekunder yaitu terhadap karya tulis berupa hasil-hasil penelitian, jurnal, makalah, kliping, artikel dan karya tulis dari kalangan hukum lainnya.

c) Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan informasi, petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder berupa kamus dan lain-lainnya.

### 3. Teknik pengumpulan data

Dalam hal ini penulis mempergunakan teknik pengumpulan data berupa studi dokumen atau kepustakaan yaitu dengan mempelajari literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas. Data diperoleh dari Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Perpustakaan Universitas Andalas, Perpustakaan Daerah Provinsi Sumatera Barat dan bacaan lainnya.

### 4. Pengolahan dan Analisis Data

Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif, yakni uraian yang dilakukan terhadap data yang terkumpul dengan menggunakan kalimat-kalimat atau uraian-uraian yang menyeluruh terhadap fakta-fakta yang ada sehubungan dengan peraturan nagari. Semua hasil penelitian dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang terkait, setelah itu dirumuskan dalam bentuk uraian kalimat dan akhirnya dapat ditarik kesimpulan sebagai jawaban terhadap permasalahan-permasalahan di dalam penelitian.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

##### 1. Istilah dan Pengertian Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, pemerintahan daerah adalah pemerintahan yang mewakili pemerintah pusat di wilayah suatu negara.<sup>17</sup> Pengertian pemerintahan daerah dapat ditemui pada Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa:

“Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Secara lebih spesifik dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, menjelaskan “Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah”. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah, dimana dalam rangka mengatur dan mengurus

---

<sup>17</sup> [Http://kamusbahasaIndonesia.org/pemerintahan%20daerah.](http://kamusbahasaIndonesia.org/pemerintahan%20daerah.), diakses tanggal 30 Juli 2012.

sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan pemerintahan daerah diberikan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah.

Ruang lingkup pemerintah daerah terdapat dalam Pasal 3 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Ayat (1) menyatakan bahwa Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) adalah:

1. Pemerintahan Daerah Provinsi yang terdiri atas Pemerintah Daerah Provinsi dan DPRD Provinsi;
2. Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang terdiri atas Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan DPRD Kabupaten/Kota.

Pada ayat (2) dijelaskan bahwa “Pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Kepala Daerah dan perangkat daerah”. Kepala Daerah dan perangkat desa inilah yang nantinya akan menjalankan aturan dan peraturan di desa, sehingga dapat terwujud masyarakat desa yang lebih baik termasuk dalam hal pembangunan. Perangkat desa yang baik diharapkan dapat melakukan kinerja dengan baik sehingga desa dapat berubah kearah yang lebih baik dan program-program yang telah direncanakan dapat terwujud.

## 2. Peraturan-Peraturan Terkait Dengan Pemerintahan Daerah

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara yang tidak saja memiliki wilayah yang luas, penduduk yang besar jumlahnya, tetapi juga mempunyai sosial budaya yang majemuk dan terdiri dari 360 suku bangsa.<sup>18</sup> Untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang demokratis dan mampu melayani kepentingan masyarakat setiap yang jauh dari pusat pemerintahan, maka perlu dibentuk suatu pemerintahan yang otonom pada masing-masing daerah untuk mengatur pemerintahannya.

Dasar pembentukan Pemerintahan Daerah telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada pasal 18 yang berbunyi: Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Dengan demikian Undang-Undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah, sebagaimana tertuang dalam ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah: Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan serta perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara

---

<sup>18</sup> [Http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/3798/1/admnegara-zakaria2.pdf](http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/3798/1/admnegara-zakaria2.pdf), diakses tanggal 30 Juli 2012.



Kesatuan Republik Indonesia. Untuk menindaklanjuti pasal 18 UUD 1945 tersebut, maka dibuatlah peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan pemerintahan daerah sebagai berikut.<sup>19</sup>

Peraturan Perundang-undangan tentang Pemerintahan Daerah yang pernah dibuat sejak Indonesia merdeka sampai dengan Undang-Undang terbaru tentang Pemerintahan Daerah yang masih digunakan hingga sekarang (tahun 2012).

1. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintah Daerah.
2. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintah Daerah.
4. Penpres Nomor 6 Tahun 1959 dan Penpres Nomor 5 Tahun 1960 tentang Penekanan Dekonsentrasi pada Pemerintahan Daerah.
5. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.
6. TAP MPRS Nomor XXI /MPRS/1966 tentang pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah.
7. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 tentang pernyataan tidak berlakunya UU Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965.
8. TAP MPR Nomor IV/MPR/1973 tentang GBHN, dimana isinya menolak TAP MPRS Nomor XXI / MPRS / 1966.

---

<sup>19</sup> Ibid.

9. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.
10. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.
11. TAP MPR Nomor XV / MPR / 1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah.
12. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
13. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
14. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Di sini terlihat secara jelas masih banyaknya aturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemerintahan Daerah. Dimana peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat saling melengkapi satu sama lainnya sehingga tujuan dari Negara Republik Indonesia yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dapat terwujud dengan sendirinya.

## **B. TINJAUAN UMUM TENTANG NAGARI**

### **1. Pengertian Nagari Dan Pemerintahan Nagari**

Nagari atau yang disebut nama lain desa merupakan subsistem dari Pemerintahan Negara Republik Indonesia menduduki posisi yang

strategis, sebagai ujung tombak dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan bagi masyarakat. Berdasarkan Pasal 18 B Undang-Undang Dasar 1945, negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya yang bersifat istimewa. Oleh karena nagari merupakan salah satu kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat istimewa, maka kedudukan dan hak asal-usulnya perlu dihormati. Keistimewaan nagari tersebut terletak pada otonominya yang muncul bersamaan dengan terbentuknya nagari itu sendiri.<sup>20</sup>

Nagari adalah pembagian wilayah administratif sesudah Kecamatan di Provinsi Sumatera Barat, Indonesia. Istilah nagari menggantikan istilah desa, yang sebelumnya digunakan di seluruh provinsi-provinsi lain di Indonesia. Nagari merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>21</sup>

Nagari berasal dari kata Memagari atau dipagari. Terbentuknya Nagari setelah tercapainya kata sepakat dengan terbentuknya 4 (empat)

---

<sup>20</sup> RDH Koesoemahatmadja dan Wajong dan Toni Marsi , *perbanding otonomi Desa Menurut UU No. 5/1975 dengan otonomi Daerah menurut UU No. 5/1974* ( Studi Kasus Kab.Pesisir Selatan), Tesis PPS Fakultas Hukum Unand, Padang, 20 Agustus 2006. hlm. 37. <http://pasca.unand.ac.id/id/wp-content/uploads/2011/09/BAB-I.pdf>., diakses tanggal 30 Juli 2012.

<sup>21</sup> [Http://id.wikipedia.org/wiki/Nagari](http://id.wikipedia.org/wiki/Nagari)., diakses tanggal 30 Juli 2012.

buah Koto dengan dasar untuk menjaga keamanan wilayah tersebut, dengan adat dan undang-undang.<sup>22</sup>

*Nagari bapaga undang  
Kampung bapaga buek  
Tiok lasuang banyam gadang  
Salah tampuah buliah babaliak*

*Nagari bapaga gulu  
Kampung batuo  
Rumah batungganai  
Jaan tajadi sumbang salah.*

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia karangan Poerdawarminta pengertian Nagari adalah wilayah atau sekumpulan kampung yang dipimpin atau dikepalai oleh satu penghulu atau disebut juga dengan distrik. Pengertian distrik disini adalah bagian kota atau negara yang dibagi untuk tujuan tertentu atau disebut juga wilayah.

Istilah nagari hanya ada di Sumatera Barat, sedangkan di Jawa adalah Desa. Nagari atau desa di Indonesia kebanyakan agraris, industri-industri kecil dan desa nelayan. Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari Pasal 1 Ayat 7 menyatakan bahwa:

“Nagari adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki batas-batas wilayah tertentu, dan berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan filosofi adat Minangkabau (Adat Basandi Syarak, syarak Basandi Kitabullah) dan atau berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat dalam wilayah Provinsi Sumatera Barat”.

---

<sup>22</sup> (Arsitektur Minangkabau, Mangunwijaya, Y.B, 1988, Wasthu Citra, Gramedia, Jakarta). Dikutip dari [http://www.sumbarprov.go.id/detail\\_artikel.php?id=537](http://www.sumbarprov.go.id/detail_artikel.php?id=537)., diakses tanggal 30 Juli 2012.

Selanjutnya Perda tersebut pada Pasal 1 Ayat 8 menyatakan bahwa :

“Pemerintahan Nagari adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Nagari dan Badan Permusyawaratan Nagari berdasarkan asal usul Nagari di wilayah Propinsi Sumatera Barat yang berada dalam sistim Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

## 2. Sejarah Pemerintahan Nagari Dan Sejarah Perangkat Pemerintahan Nagari

Sistem kanagarian telah ada sebelum kemerdekaan Indonesia. Kerajaan Pagaruyung pada dasarnya merupakan konfederasi nagari-nagari yang berada di Minangkabau. Kemungkinan besar sistem nagari juga sudah ada sebelum Adityawarman mendirikan kerajaan tersebut.

Terdapat dua aliran besar dalam sistem pemerintahan nagari di Minangkabau yakni *Koto Piliang* dan *Bodi Caniago* yang keduanya mempunyai kemiripan dengan pemerintahan polis-polis pada masa Yunani kuno.<sup>23</sup> Selain dipengaruhi oleh tradisi adat, struktur masyarakat Minangkabau juga diwarnai oleh pengaruh agama Islam, dan pada suatu masa pernah muncul konflik akibat pertentangan kedua pengaruh ini, yang kemudian dapat diselesaikan dengan menyasikan kedua pengaruh tersebut dalam konsep *Adat basandi Syarak, Syarak basandi Kitabullah*.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Bonner, Robert Johnson (1933). *Aspects of Athenian democracy Vol 11*. University of California Press. hlm. 25-86. Dikutip dari <http://id.wikipedia.org/wiki/Nagari>., diakses pada tanggal 30 Juli 2012.

<sup>24</sup> Haris, Syamsuddin, (2005), *Pemilu langsung di tengah oligarki partai: proses nominasi dan seleksi calon legislatif Pemilu 2004*, Gramedia Pustaka Utama, ISBN 978-979-22-1695-0. Dikutip dari ibid.

Nagari merupakan unit pemukiman yang paling sempurna yang diakui oleh adat, nagari memiliki teritorial beserta batasnya dan mempunyai struktur politik dan aparat hukum tersendiri, selain itu beberapa kelengkapan yang mesti dipenuhi oleh suatu pemukiman untuk menjadi nagari diantaranya adanya balai adat, masjid serta ditunjang oleh areal persawahan.<sup>25</sup>

Dalam pembentukan suatu nagari sejak dahulunya telah dikenal dalam istilah pepatah yang ada pada masyarakat adat Minang itu sendiri yaitu "*Dari Taratak manjadi Dusun, dari Dusun manjadi Koto, dari Koto manjadi Nagari, Nagari ba Panghulu*". Jadi dalam sistem administrasi pemerintahan di kawasan Minang dimulai dari struktur terendah disebut dengan *Taratak*, kemudian berkembang menjadi *Dusun*, kemudian berkembang menjadi *Koto* dan kemudian berkembang menjadi *Nagari*, yang dipimpin secara bersama oleh para penghulu atau datuk setempat. Dan biasanya disetiap nagari yang dibentuk itu minimal telah terdiri dari 4 suku yang berdomisili di kawasan tersebut.<sup>26</sup>

Dalam laporannya de Stuers<sup>27</sup> menyimpulkan bahwa pada daerah pedalaman Minangkabau tidak pernah ada suatu kekuasaan pemerintahan terpusat dibawah seorang raja. Berdasarkan laporan tersebut, kemudian Belanda menerapkan model sistem penguasa-penguasa di tingkat distrik, yang kemudian dikenal dengan adanya jabatan kepala laras atau *tuanku*

---

<sup>25</sup> Kato, Tsuyoshi, (2005), *Adat Minangkabau dan merantau dalam perspektif sejarah*, PT Balai Pustaka, ISBN 978-979-690-360-3. Dikutip dari ibid.

<sup>26</sup> Batuah, A. Dt. & Madjoindo, A. Dt., (1959), *Tambo Minangkabau dan Adatnya*, Jakarta: Balai Pustaka.

<sup>27</sup> Laporan kepada Gubernur Jendral, 30 Agustus 1825, *Exhibitum*, 24 Agustus 1826, No. 41.

*laras*, dimana daerah kelurahan ini dirancang sepadan dengan pengelompokan nagari yang telah ada sebelumnya. Dan selanjutnya satuan pemerintahan lebih rendah tetap dipegang oleh penghulu-penghulu sebelumnya tanpa mengalami perubahan sampai pada tahun 1914.

Pada tahun 1914 dikeluarkan ordonansi nagari yang membatasi anggota kerapatan nagari hanya pada penghulu yang diakui pemerintah Hindia Belanda. Hal ini dilakukan dengan asumsi untuk mendapatkan sistem pemerintahan yang tertib dan teratur. Penghulu-penghulu yang dulunya memimpin nagari secara bersama-sama sekarang diharuskan untuk memilih salah satu di antara mereka sebagai Kepala Nagari atau wali nagari, sehingga posisi penghulu suku kehilangan fungsi tradisionalnya. Namun sejalan dengan waktu, jabatan Kepala Laras dan Kepala Nagari ini, yang sebelumnya asing akhirnya dapat diterima dan menjadi *tradisi adat*, dimana jabatan ini juga akhirnya turut diwariskan kepada kemenakan dari pemegang jabatan sebelumnya.<sup>28</sup> Namun sekarang jabatan *tuanku laras* sudah dihapus sedangkan *Wali Nagari* tidak boleh diwariskan kepada kemenakan yang memegang jabatan sebelumnya tetapi tetap harus dipilih secara demokratis.

Setelah proklamasi kemerdekaan, sistem pemerintahan nagari ini diubah agar lebih sesuai dengan keadaan waktu itu. Pada tahun 1946 diadakan pemilihan langsung di seluruh Sumatera Barat untuk memilih

---

<sup>28</sup> *Verbaal*, 22 Januari 1875, No. 39. Dikutip dari *ibid.*

anggota Dewan Perwakilan Nagari dan Wali Nagari. Calon-calon yang dipilih tak terbatas pada penghulu saja. Partai politik pun boleh mengajukan calon. Pada kenyataannya banyak anggota Dewan Perwakilan Nagari dan Wali Nagari terpilih yang merupakan anggota partai. Masyumi menjadi partai yang mendominasi. Dalam masa perang kemerdekaan dibentuk juga organisasi pertahanan tingkat nagari, yaitu Badan Pengawal Negeri dan Kota (BNPK). Badan ini didirikan atas inisiatif Chatib Sulaiman.

---

Namun setelah keluarnya Perda Nomor 50 Tahun 1950 tentang Pembentukan Wilayah Otonom, maka sejak itu pemerintahan nagari hampir tidak berperan lagi. Dan kemudian ditambah sewaktu Kabinet Mohammad Natsir Tahun 1951 membekukan Dewan Perwakilan Rakyat di Provinsi Sumatera Tengah yang juga mencakup wilayah Sumatera Barat, Riau, Kepulauan Riau, dan Jambi sekarang. Maka dengan demikian dewan perwakilan tingkat nagari pun statusnya menjadi tidak jelas juga. Kemudian pasca Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia, hampir keseluruhan aparat nagari diganti oleh pemerintah pusat yang sekaligus mengubah pemerintahan nagari.<sup>29</sup>

Tahun 1974 Gubernur Harun Zain memutuskan untuk mengangkat Kepala Nagari sebagai pelaksana pemerintahan dan Dewan Perwakilan Rakyat Nagari sebagai lembaga legislatif terendah. Namun keputusan ini hanya berumur pendek. Dengan diberlakukannya Undang

---

<sup>29</sup> Asnan, Gusti, (2007), *Memikir ulang regionalisme: Sumatera Barat tahun 1950-an*, Yayasan Obor Indonesia, ISBN 978-979-461-640-6.



Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang pemerintahan desa, sistem nagari dihilangkan dan jorong digantikan statusnya menjadi desa. Kedudukan Wali Nagari dihapus dan administrasi pemerintahan dijalankan oleh para Kepala Desa.

Meskipun demikian nagari masih dipertahankan sebagai lembaga tradisional. Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1983 mengatur tentang pendirian Kerapatan Adat Nagari (KAN) di tiap-tiap nagari yang lama. Namun KAN sendiri tidak memiliki kekuasaan formal.

Perubahan peta politik nasional yang terjadi, membangkitkan kembali semangat masyarakat Sumatera Barat untuk kembali menjalankan sistem pemerintahan nagari. Dengan berlakunya otonomi daerah pada tahun 2001, istilah pemerintahan nagari kembali digunakan untuk mengganti istilah pemerintahan desa yang digunakan sebelumnya dalam sistem pemerintahan kabupaten, sedangkan nagari yang berada dalam sistem pemerintahan kota masih seperti sebelumnya yaitu bukan sebagai bagian dari pemerintah daerah.

Pada Tahun 2004, untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah, kemudian Presiden Indonesia dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat secara bersama, disahkanlah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah untuk menggantikan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dan dari undang-undang baru ini diharapkan munculnya pemerintahan daerah yang dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Tindak lanjut dari undang-undang tersebut maka keluarlah Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, yang menekankan prinsip dasar sebagai landasan pemikiran pengaturan keanekaragaman daerah, yang memiliki makna bahwa istilah *desa* dapat disesuaikan dengan asal usul dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Pemerintah tetap menghormati sistem nilai yang berlaku pada masyarakat setempat namun harus tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam satu Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### **3. Kedudukan Wali Nagari Dalam Sistem Pemerintahan Nagari**

Nagari dipimpin oleh seorang Wali Nagari, dan dalam menjalankan pemerintahannya, dahulunya Wali Nagari dibantu oleh beberapa orang Wali Jorong, namun sekarang dibantu oleh sekretaris nagari (*setnag*) dan beberapa pegawai negeri sipil (PNS) yang jumlahnya bergantung dengan kebutuhan pemerintahan nagari tersebut. Wali Nagari dipilih oleh *anak nagari* (penduduk nagari) secara demokratis dengan pemilihan langsung untuk masa jabatan 6 tahun dan kemudian dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya. Biasanya yang

dipilih menjadi Wali Nagari adalah orang yang dianggap paling menguasai tentang semua aspek kehidupan dalam budaya Minangkabau, sehingga Wali Nagari tersebut mampu menjawab semua persoalan yang dihadapi anak nagari.

Nagari secara administratif pemerintahan berada di bawah kecamatan yang merupakan bagian dari perangkat daerah Kabupaten. Sedangkan nagari bukan merupakan bagian dari perangkat daerah jika berada dalam struktur pemerintahan Kota. Berbeda dengan kelurahan, nagari memiliki hak mengatur wilayahnya yang lebih luas. Nagari merupakan bentuk dari Republik mini.

Dalam sebuah nagari dibentuk Kerapatan Adat Nagari (KAN), yakni lembaga yang beranggotakan *tungku tigo sajarangan*. *Tungku tigo sajarangan* merupakan perwakilan anak nagari yang terdiri dari alim ulama, cerdik pandai (kaum intelektual) dan *niniak mamak* (pemimpin suku-suku dalam nagari). Keputusan penting yang akan diambil selalu dimusyawarahkan antara wali nagari dan *tungku tigo sajarangan* di balai adat atau balairung sari nagari. Untuk legislasi, dibentuklah Badan Musyawarah Nagari (BMN) nama lain dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Unsur dalam BMN memuat unsur pada KAN dan dilengkapi dengan unsur pemuda, wanita dan perwakilan tiap suku. BMN berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan nagari, yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat dengan masa jabatan selama 6 tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk satu kali

masa jabatan berikutnya. Jumlah anggota BMN ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 orang dan paling banyak 11 orang, dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk, dan kemampuan keuangan nagari, serta ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota.

Dengan diterapkannya kembali model pemerintahan nagari di provinsi Sumatera Barat, maka hal ini berdampak terhadap wewenang atas penguasaan kembali tanah ulayat nagari maupun juga terhadap tanah-tanah adat baik yang dimiliki secara individual- maupun telah dikuasai negara sebelumnya.<sup>30</sup>

Sementara itu di sejumlah Kabupaten, nagari memiliki wewenang yang cukup besar. Misalnya di Kabupaten Solok, nagari memiliki 111 kewenangan dari pemerintah Kabupaten, termasuk di antaranya pengurusan izin mendirikan bangunan (IMB) dan surat izin tempat usaha (SITU).

#### **4. Tugas Dan Wewenang Wali Nagari**

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari pada Pasal 1 Ayat 9 menyatakan bahwa Wali Nagari adalah pimpinan Pemerintahan Nagari.<sup>31</sup> Wali nagari sebagai pimpinan dari pemerintahan suatu nagari di daerah Sumatera

---

<sup>30</sup> Yayasan Kemala, (2005), *Tanah masih di langit: penyelesaian masalah penguasaan tanah dan kekayaan alam di Indonesia yang tak kunjung tuntas di era reformasi*, Bandung: Yayasan Kemala, ISBN 978-979-97910-5-4. Dikutip dari <http://id.wikipedia.org/wiki/Nagari>., diakses tanggal 30 juli 2012.

<sup>31</sup> <Http://nagari.or.id/?moda=diskusi>., diakses tanggal 30 Juli 2012.

Barat memiliki tugas dan wewenang dalam melaksanakan fungsinya sebagai pimpinan suatu nagari.

Berdasarkan Pasal 11 Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari menyatakan bahwa tugas, wewenang, kewajiban dan hak wali nagari diatur lebih lanjut dalam peraturan daerah kabupaten/kota. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Solok Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Nagari<sup>32, 33</sup>

#### Pasal 36

1. Wali Nagari mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.
2. Dalam melaksanakan tugas sebagai mana yang dimaksud pada ayat (1), Wali Nagari mempunyai wewenang :
  1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan nagari berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BMN (Badan Musyawarah Nagari)<sup>34</sup>.
  2. Mengajukan rancangan peraturan nagari.
  3. Menetapkan Peraturan Nagari yang telah mendapat persetujuan bersama BMN.
  4. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan Nagari mengenai APB<sup>35</sup> Nagari untuk dibahas dan ditetapkan bersama BMN.
  5. Membina kehidupan masyarakat nagari.
  6. Membina perekonomian nagari.

<sup>32</sup> [Http://majalahsaran.wordpress.com/2010/02/28/tugas-wewenang-kewajiban-dan-hak-wali-nagari/](http://majalahsaran.wordpress.com/2010/02/28/tugas-wewenang-kewajiban-dan-hak-wali-nagari/), diakses tanggal 30 Juli 2012.

<sup>33</sup> Hal ini juga dinyatakan dalam Paragraf 2 Pasal 18 sampai 20 Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor: 12 Tahun 2007 Tentang Pemerintah Nagari. <http://www.ampangadang.com/profil-nagari/profil-wali-nagari/>, diakses tanggal 30 Juli 2012.

<sup>34</sup> Pasal 1 Ayat 11 Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari menyatakan bahwa Badan Permusyawaratan Nagari yang selanjutnya disebut BAMUS NAGARI adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah nagari sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Nagari. Pada perda Solok disingkat dengan BMN.

<sup>35</sup> APB merupakan Anggaran Pendapatan dan Belanja. Pasal 19 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari menyatakan:

- (1) APB Nagari terdiri dari bagian pendapatan Nagari, Belanja Nagari dan Pembiayaan.
- (2) Rancangan APB Nagari dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan nagari.
- (3) Wali Nagari bersama BAMUS NAGARI menetapkan APB Nagari setiap tahun dengan Peraturan Nagari.

7. Mengkoordinasikan pembangunan nagari secara partisipatif.
8. Mewakili nagari di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum mewakili sesuai dengan perundang-undangan.
9. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan perundangan – undangan.

### Pasal 37

1. Dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36. Wali Nagari mempunyai kewajiban :
  1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara-Kesatuan Republik Indonesia.
  2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat
  3. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat.
  4. Melaksanakan kehidupan demokrasi.
  5. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan nagari yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme.
  6. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan nagari
  7. Menaati pemerintahan nagari dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan.
  8. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan nagari yang baik.
  9. Melaksanakan dan mempertanggung jawabkan pengelolaan keuangan nagari.
  10. Melaksanakan pemerintahan nagari pemungutan retribusi yang diatur oleh Pemerintahan, pemerintahan propinsi dan Pemerintahan Daerah yang Obyeknya ada di Nagari.
  11. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan nagari
  12. Mendamaikan perselisihan masyarakat di Nagari
  13. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan nagari
  14. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat
  15. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan nagari
  16. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.
2. Selain kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Wali nagari mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan Nagari kepada Bupati, memberikan laporan keterangan pertanggung jawaban kepada BMN, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan nagari kepada masyarakat.

3. Laporan penyelenggaraan pemerintahan nagari sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Bupati melalui Camat 1(satu) kali dalam satu tahun.
4. Laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BMN sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan 1 (satu) kali dalam satu tahun dalam musyawarah BMN
5. Menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan Nagari kepada masyarakat.
6. Terhadap informasi laporan penyelenggaraan pemerintahan nagari, sebagaimana dimaksud ayat (5) masyarakat mempunyai hak untuk bertanya memberikan masukan dan keterangan lebih lanjut melalui BMN.
7. Tata cara pelaksanaan hak masyarakat sebagaimana dimaksud ayat (6) dengan peraturan nagari.
8. Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) digunakan oleh Bupati sebagaimana melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan nagari dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut.
9. Laporan akhir masa jabatan Wali Nagari disampaikan kepada Bupati melalui Camat dan kepada BMN.
10. Untuk mendamaikan perselisihan masyarakat di nagari sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf k, Wali Nagari bekerjasama dengan niniak mamak para pihak yang bersengketa.
11. Segala perselisihan yang telah didamaikan oleh Wali Nagari bersifat mengikat pihak-pihak yang berselisih.
12. Wali nagari dalam memelihara kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang dalam nagari sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf m bekerjasama dengan KAN<sup>36</sup> dengan prinsip kemitraan dan saling menghormati fungsi dan peranan masing-masing.

#### Pasal 38

Penyelenggaraan pemerintahan nagari sebagaimana dimaksud pada pasal 36 ayat (2) huruf a termasuk juga membantu pelaksanaan pendataan penduduk untuk kepentingan nasional dan melaporkan kepada Bupati melalui Camat.

<sup>36</sup> KAN meupakan Kerapatan Adat Nagari. Bab VIII Kerapatan Adat Nagari (KAN) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari menyatakan:

Pasal 28 : KAN berkendudukan sebagai lembaga perwakilan permusyawaratan masyarakat adat tertinggi yang telah ada dan diwarisi secara turun temurun sepanjang adat.

Pasal 29 : Tugas dan fungsi, susunan dan kedudukan serta hak dan kewajiban KAN akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah Kabupaten / Kota.

### Pasal 39

1. Apabila Wali Nagari tidak menyampaikan laporan keterangan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pasal 37 ayat (4), BMN melaporkan hal tersebut kepada Bupati melalui Camat.
2. Atas dasar laporan BMN sebagaimana dimaksud ayat (1) maka Bupati memerintahkan Badan Pengawasan Daerah untuk melakukan pemeriksaan pelaksanaan keuangan nagari dan komisi penyelidik independen terhadap kinerja pemerintahan Nagari.
3. Peraturan lebih lanjut mengenai tata cara pertanggungjawaban Wali Nagari ditetapkan dengan peraturan Bupati.

Dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya Wali Nagari harus berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku jangn sampai kepercayaan yang telah diberikan oleh masyarakat disalahgunakan. Di samping itu kerja sama di antara warga masyarakat dan aparatur desa juga harus di jaga sehingga tujuan dan program yang telah direncanakan demi kemajuan desa dapat terwujud dengan sendirinya.

Aparatur Desa dalam hal ini harus benar-benar melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang telah dipercayakan oleh masyarakat. Masyarakat juga dituntut untuk membina hubungan baik diantara semua warga dan melaksanakan segala aturan dan peraturan yang telah ditetapkan aparatur desa melalui peraturan nagari.



### BAB III

#### HASIL DAN PEMBAHASAN

##### A. Kedudukan Peraturan Nagari Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Tepatnya pada tanggal 12 Agustus 2011, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia. Kehadiran Undang-Undang tersebut sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Mencermati Undang-Undang yang baru tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, terdapat beberapa perubahan mendasar terhadap Undang-Undang sebelumnya.

Salah satu perubahan mendasar berkaitan dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. *Pertama*, dimasukkannya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang berposisi di bawah Undang-Undang Dasar Tahun 1945. *Kedua*, dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan Perundang-undangan pengaturan tentang Peraturan Daerah (Perda) mencakup: Peraturan Daerah (Perda) Provinsi, Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota, dan Peraturan Desa. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, pengaturan tentang hierarki atau posisi Peraturan Daerah (Perda) secara

bertingkat, Peraturan Daerah (Perda) Provinsi, dan diikuti Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota yang secara hierarki berposisi di bawah Peraturan Daerah (Perda) Provinsi. *Ketiga*, apabila ditelusuri secara seksama Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tidak ditemukan kedudukan Peraturan Desa (Perdes) sebagai jenis dan berposisi dalam hierarki peraturan perundang-undangan, baik secara eksplisit maupun implisit.<sup>37</sup>

Ketika kita membahas kedudukan Peraturan Nagari dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai produk hukum Nagari dalam struktur hierarki Peraturan Perundang-undangan, maka yang patut mendapat perhatian penuh adalah dimana letak dari Peraturan Nagari ini dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Jika kita cermati secara lebih dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jelas-jelas tidak mengatur tentang kedudukan dari Peraturan Nagari. Susunan hierarki peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang adalah sebagai berikut:

Pasal 7

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;

---

<sup>37</sup> Ola Mangukanisius, *Menyoalkan Levelitas Peraturan Desa (Perdes)*, tersedia di <http://www.timorexpress.com>, diakses tanggal 17 Juli 2012

- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dari ketentuan diatas, kita lihat Peraturan Nagari tidak lagi dimasukkan kedalam hieraki peraturan Perundang-undangan. Peraturan terendah terdapat pada Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Begitupun dalam pasal berikutnya tidak dijelaskan dimana sebetulnya letak dari peraturan nagari ini.

#### Pasal 8

- (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Dalam ketentuan Pasal 8 diatas, jenis peraturan lainnya ditingkat terendah kita lihat adalah Peraturan Kepala Desa (Peraturan Wali Nagari). Peraturan Kepala Desa (Peraturan Wali Nagari) muncul dalam Pasal 8 dengan begitu saja, tanpa adanya Peraturan Desa (Peraturan Nagari) dalam hierarki peraturan perundang-undangan di atasnya, padahal sebagaimana mestinya, Peraturan Kepala Desa (Peraturan Wali Nagari) itu merupakan pelaksana dari Peraturan Desa (Peraturan Nagari).

Sama halnya dengan aturan-aturan lainnya pada tingkat atasnya. Contohnya: Peraturan Daerah pada tingkat Kabupaten/Kota memerlukan

peraturan Bupati/Walikota sebagai peraturan pelaksanaannya, Peraturan Daerah Provinsi memerlukan peraturan Gubernur sebagai peraturan pelaksanaannya, Undang-Undang juga memerlukan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaannya. Tapi Peraturan Desa (Peraturan Nagari) tidak ada dalam hierarki peraturan di atasnya tiba-tiba memiliki peraturan pelaksana. Tidak jelas apa pertimbangan DPR tidak memasukkan peraturan Desa (Nagari) dalam hierarki peraturan Perundang-undangan terbaru tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Berbeda dengan Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang meletakkan Peraturan Desa (Peraturan Nagari) sebagai Peraturan terendah dalam hierarki peraturan perundang-undangan:

Pasal 7

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  - c. Peraturan Pemerintah;
  - d. Peraturan Presiden;
  - e. Peraturan Daerah

Dalam pasal di atas dijelaskan bahwa hierarki peraturan perundang-undangan terendah ada pada peraturan daerah, dan dalam ayat berikutnya dijelaskan bahwa Peraturan Daerah itu terbagi atas tiga sebagai mana ketentuan Pasal 7 Ayat (2) berikut ini:

- (2) Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi:
  - a. Peraturan Daerah provinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi bersama dengan Gubernur;
  - b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota;

- c. Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat, dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau nama lainnya bersama dengan Kepala Desa atau nama lainnya.

Dengan demikian berarti peraturan terendah dalam hierarki Peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ada pada peraturan Desa (Peraturan Nagari). Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 ini telah memberi posisi terhadap Peraturan Desa (Peraturan Nagari) pada hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Yang dimaksud dengan Peraturan Desa (Peraturan Nagari) menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau dengan nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

Tata cara penyusunan Undang-Undang sampai dengan Perda Kabupaten/Kota diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, sedangkan ketentuan mengenai tata cara pembuatan Peraturan Desa (Peraturan Nagari) dimandatkan oleh Undang-Undang Nomor Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang untuk diatur oleh Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan. Penyerahan mandat mengatur tata cara pembuatan Peraturan Desa ini dimaksudkan untuk mengakomodasi keanekaragaman desa di masing-masing Kabupaten atau Kota.

Adanya perumusan yang tegas tentang Peraturan Daerah dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (sesudah Perubahan) telah menguatkan keberadaan Peraturan daerah dalam sistem Hukum di Negara Republik Indonesia, walaupun kedudukannya tidak secara jelas dirumuskan. Dengan berlakunya ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan yang kemudian digantikan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebenarnya kedudukan Peraturan Daerah menjadi lebih tegas dalam hierarki peraturan perundang-undangan ataupun dalam Sistem Hukum di Negara Republik Indonesia, namun demikian kedua peraturan tersebut rupanya masih menimbulkan kerancuan dan perbedaan pemahaman.

Apabila ditinjau dari struktur kelembagaan yang berlaku di Negara Republik Indonesia, lembaga yang berwenang membentuk Peraturan Daerah adalah lembaga Pemerintah di Tingkat Daerah sehingga kewenangan lembaga tersebut tidak dapat mengesampingkan atau melampaui kewenangan lembaga Pemerintah di Tingkat Pusat yaitu Presiden dan Menteri-Menteri serta Lembaga-Lembaga Pemerintah Non Departemen. Menteri-menteri dan Kepala Lembaga Non Departemen adalah pembantu-pembantu Presiden yang juga mempunyai kewenangan dalam pembentukan peraturan yang berlaku mengikat umum dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Maria Farida Idrati, S, *Kedudukan Peraturan Daerah dalam sistem Hukum di Negara Republik*, dikutip dari [www.legalitas.org](http://www.legalitas.org), diakses tanggal 12 Juli 2012.

Namun keluarnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan justru menimbulkan kerancuan tentang kedudukan Peraturan Daerah ini, yaitu Peraturan Daerah hanya sebatas pada peraturan tingkat Kabupaten/Kota. Dalam kenyataan yang terjadi dilapangan, Pemerintahan Nagari tetap merupakan suatu pemerintahan terendah dalam sistem pemerintahan dan polanya masih berjalan sama dengan sebelum keluarnya Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu adanya Peraturan Desa (Peraturan Nagari) dan pelaksanaannya tetap dalam Peraturan Kepala Desa (peraturan desa). Tidak dimasukkannya Peraturan Nagari sebagai peraturan terendah menyebabkan keberadaan dari Peraturan Nagari ini ditingkat pemerintahan nagari menjadi Inkonsitusional.

Hal ini membuktikan bahwa para pembuat Undang-Undang membuat kekeliruan secara terus menerus, apabila sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan melakukan penyamaan antara Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Desa (Perdes). Walaupun dari segi fungsi, materi muatan, lembaga pembentuk, dan entitas publik yang diatur sangat berbeda di antara kedua peraturan tersebut. Celaknya kali ini, para pembuat Undang-Undang melakukan kekeliruan yang besar dengan mengaburkan Peraturan Desa (Perdes) dari hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia,

sebagaimana diatur dalam Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2011. Letak Peraturan Desa (Perdes) tidak ditemukan sebagai jenis dan berposisi dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.<sup>39</sup>

Adapun hakekat otonomi asli yang dimiliki oleh desa, adalah mengatur dan mengurus rumah tangga desa, perwujudan dalam bentuk produk hukum desa berupa Perdes. Dengan demikian menempatkan letak Perdes sebagai bagian dari Perda ataupun coba mengaburkan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia sama halnya dengan memasung atau mengerdilkan makna otonomi desa.

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, letak (*levelitas*) Peraturan Desa (Perdes) dinyatakan secara tegas sebagai jenis peraturan perundang-undangan. Secara hierarki berposisi terpisah dari Perda, dan berada di bawah Perda. Oleh karena masing-masing peraturan tersebut berbeda dari segi fungsi, materi muatan, lembaga pembentuk, dan entitas publik yang diatur.<sup>40</sup>

Namun pada kenyataannya keberadaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan justru semakin mengaburkan keberadaan dari Peraturan Desa (Peraturan Nagari). Padahal peraturan desa (peraturan nagari) sangat dibutuhkan dalam melaksanakan pemerintahan di nagari, tanpa adanya suatu aturan yang mengatur dan mengikat maka tujuan yang akan dicapai nantinya terasa sulit untuk diwujudkan.

---

<sup>39</sup> Ola Mangukanisius, *Menyoalkan Levelitas Peraturan Desa (Perdes)*, dikutip dari <http://www.timorexpress.com>, diakses tanggal 17 Juli 2012.

<sup>40</sup> Ibid.



Padahal di zaman sekarang otonomi daerah juga telah memberi kemungkinan yang lebih besar kepada warga negara untuk memiliki akses langsung kepada pemerintahan, dan sebaliknya pemerintahan kemasyarakatan yang merangsang munculnya partisipasi yang luas dalam membuat perencanaan dan melaksanakan pembangunan. Pembangunan tidak hanya berpusat di kota tapi desa-desa juga sangat diharapkan dapat melakukan pembangunan di segala aspek dan bidang kehidupan, sehingga perekonomian masyarakat dapat meningkat dengan sendirinya.

**B. Peraturan Perundang-Undangan Yang Dibentuk Sebelum Peraturan Perundang-Undangan Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang - Undangan Tidak Berlaku Lagi**

Eksistensi Peraturan Daerah secara tegas mulai dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (perubahan kedua) dan dalam Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, yang kemudian selanjutnya ditetapkan pula dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Adanya perbedaan dalam pengaturan Peraturan Daerah tersebut merupakan alasan mengapa masalah kedudukan Peraturan Daerah dalam Sistem Hukum di Negara Republik Indonesia perlu dibahas dan dikaji.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Ibid.

Kemudian Undang-Undang ini dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Alasannya, dikarenakan banyaknya Perda bermasalah yang pernah dirilis oleh Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM sampai tahun 2011 kurang lebih 1.700 Perda. Hal ini menjadi sumber ketidak efisien pembuatan Perundang-undangan, karena banyak uang yang harus dihaburkan sia-sia hanya untuk membuat sebuah Perda.

Jika asumsi rasional dengan pendekatan rata-rata, bahwa satu Perda menghabiskan uang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebanyak Rp 100.000.000 (seratus juta rupiah), maka bisa dibayangkan uang negara yang dibayarkan rakyat melalui pajak dihabiskan secara tidak efisien kurang lebih Rp 1.7 trilyun karena Perda yang sudah ditetapkan menjadi bermasalah alias dibatalkan. Belum lagi tenaga dan pikiran serta waktu yang terbuang karena Perda yang dihasilkan tidak bisa diberlakukan.<sup>42</sup>

Salah satu penyebab yang mendorong DPR menjadi inisiator dalam perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, karena tidak adanya pola yang jelas dalam pembuatan Perundang-undangan khususnya pembuatan Perda, sehingga menimbulkan banyak Perda yang bermasalah. Munculnya Perda-perda yang bermasalah saat ini disebabkan karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, melanggar kepentingan umum,

---

<sup>42</sup> [Http://jabar.kemenkumham.go.id](http://jabar.kemenkumham.go.id), *UU No.12 Tahun 2011 Akan Mengurangi Perda bermasalah*, diakses tanggal 17 Juli 2012

bertentangan dengan nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM), melanggar aspirasi masyarakat serta dibatalkan oleh Mahkamah Agung karena digugat oleh masyarakat atau Badan Hukum melalui *Judicial Review*.

Perubahan mendasar dari Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ini lebih banyak memberi peran kepada DPRD dalam proses legislasi pembuatan Perda. Peran itu dimulai pada tahapan perencanaan melalui Program Legislasi Daerah (Prolegda), penetapannya dilakukan dengan Keputusan DPRD. Peran DPRD berlanjut dalam tahapan Penyusunan, Pembahasan dan Penetapan sampai pada tahapan penyebarluasan Perda, DPRD juga diberi kewenangan untuk bersama-sama dengan Pemerintah kota/daerah. Selain itu, Penyusunan Prolegda ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun dan dilakukan setiap tahun sebelum penetapan Rancangan peraturan daerah tentang APBD. Dengan pendekatan ini maka diharapkan perda-perda yang akan dituangkan dalam Program legislasi daerah tahun yang bersangkutan akan ditopang dengan sistem penganggaran dari APBD yang sudah terencana.<sup>43</sup> Jadi dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang ini maka Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tidak berlaku lagi, sebagaimana ketentuan yang terdapat dalam Pasal 101 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang - undangan berikut ini:

“Pada saat Undang-undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan

---

<sup>43</sup> Ibid.

Perundang-undangan (lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4389), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku”.

Dalam melaksanakan sistem pemerintahan kita harus berpedoman kepada peraturan Perundang-undangan yang berlaku, termasuk dalam hal ini di tingkat daerah / desa, Sistem pemerintahan di daerah pada prinsipnya harus menyesuaikan diri dengan sistem pemerintahan yang ada di pusat sebagaimana yang ditegaskan oleh Undang-Undang Dasar (UUD) sebagai konstitusi tertinggi di Indonesia. Namun dalam pelaksanaannya peraturan nagari yang berlaku juga harus disesuaikan dengan adat istiadat dan kebiasaan dari masyarakat setempat.

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Dalam ketentuan Undang-Undang terbaru tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tidak menjelaskan tentang kedudukan Peraturan Desa (Peraturan Nagari) dalam hierarki peraturan -perundang-undangan. Peraturan terendah terdapat pada Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Hal ini menimbulkan keaburan tentang sistem pemerintahan ditingkat terendah yaitu desa (nagari), padahal otonomi Daerah ditingkat desa merupakan otonomi asli. Untuk mencapai tujuan maka diperlukan suatu Peraturan Nagari yang biasanya bersifat lokal dan mengikat warga setempat atau warga Nagari lain yang tinggal sementara di nagari tersebut. Tanpa adanya suatu aturan yang mengatur dan bersifat mengikat sangat sulit rasanya mewujudkan tujuan yang hendak dicapai oleh suatu desa. Dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan maka Undang-Undang sebelum pembentukan Undang-Undang ini dianggap tidak berlaku lagi.
2. Dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ini, maka Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2004 tidak berlaku lagi, sebagaimana ketentuan yang terdapat dalam Pasal 101 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pada

saat Undang-undang ini mulai berlaku, maka secara tidak langsung Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

## **B. Saran**

1. Dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara hubungan dan kerjasama yang baik diantara warga negara masyarakat dan aparat pemerintah baik di pusat maupun di daerah haruslah dijaga. Badan legislatif dalam membuat peraturan Perundang-undangan yang nantinya akan berlaku dalam lingkungan masyarakat hendaknya juga harus memperhatikan kepentingan masyarakat. Jangan sampai nantinya produk hukum yang baru dihasilkan malah tidak berlaku di lingkungan masyarakat dan merugikan pihak-pihak tertentu. Hal ini perlu diperhatikan karena besarnya dana yang terserap dalam pembuatan suatu produk hukum, daripada dana Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) terbuang dengan percuma untuk menghasilkan suatu produk hukum alangkah baiknya anggaran tersebut dialihkan untuk dana pembangunan ataupun meningkatkan kualitas mutu pendidikan yang masih rendah jika dibandingkan dengan negara lain.
2. Diharapkan aparatur negara yang menduduki kursi legislatif memang orang-orang yang berkopeten dan mempunyai ilmu yang sesuai dengan jabatannya. Jangan sampai nantinya orang yang duduk di legislatif tidak tahu dengan hukum dan jabatan yang dipercayakan kepadanya, kalau ini

terjadi maka akan semakin banyak produk-produk hukum yang tidak sesuai dan merugikan negara. Produk Hukum yang tidak sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan akan membuat kacau sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Disamping itu kerjasama yang baik diantara aparatur negara juga harus dijaga jangan sampai terjadi silang pendapat dalam mengambil suatu keputusan nantinya. Pada prinsipnya keputusan yang dihasilkan nantinya akan dipakai dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.

Didi Nazmi, *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya, Padang, 1992.

Gusti Asnan, *Pemerintahan Sumatera Barat Dari VOC hingga Reformasi*, Citra Pustaka, Yogyakarta, 2006.

Haris, Syamsuddin, *Pemilu Langsung di tengah Oligarki Partai: Proses Nominasi dan Seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005.

Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar – Pilar Demokrasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.

Kansil C.S.T dan Christine S.T Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, PT. Bumi Angkasa, Jakarta, 2005.

Kato, Tsuyoshi, *Adat Minangkabau dan Merantau dalam Perspektif Sejarah*, PT Balai Pustaka, Jakarta, 2005.

Mahkamah Konstitusi, *Jurnal Konstitusi*, Sekretaris Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010.

Ranny Emilia, *Mengelola Pemerintahan dan Masyarakat di Era Otonomi Daerah dan Pemerintahan Nagari, dalam Teknik Penyusunan Produk hukum Daerah*, Anggrek Law Firm bekerjasama dengan Pemda Kabupaten Pasaman, 2001.

Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.

### B. Peraturan Perundang-Undangan

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.
3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.



5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 Tentang Pedoman Umum Pengaturan mengenai Desa.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.
8. Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari.
9. Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari.

### C. Website

[Http://qbar.or.id](http://qbar.or.id) diakses tanggal 6 November 2011.

[Http://kamusbahasaindonesia.org/pemerintahan%20daerah.](http://kamusbahasaindonesia.org/pemerintahan%20daerah.), diakses tanggal 30 Juli 2012.

[Http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/3798/1/admnegara-zakaria2.pdf.](http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/3798/1/admnegara-zakaria2.pdf.), diakses tanggal 30 Juli 2012.

[Http://pasca.unand.ac.id/id/wp-content/uploads/2011/09/BAB-I.pdf.](http://pasca.unand.ac.id/id/wp-content/uploads/2011/09/BAB-I.pdf.), diakses tanggal 30 Juli 2012.

[Http://id.wikipedia.org/wiki/Nagari.](http://id.wikipedia.org/wiki/Nagari.), diakses tanggal 30 Juli 2012.

[http://www.sumbarprov.go.id/detail\\_artikel.php?id=537.](http://www.sumbarprov.go.id/detail_artikel.php?id=537.), diakses tanggal 30 Juli 2012.

<http://id.wikipedia.org/wiki/Nagari.>, diakses pada tanggal 30 Juli 2012.

[Http://nagari.or.id/?moda=diskusi.](http://nagari.or.id/?moda=diskusi.), diakses tanggal 30 Juli 2012.

[Http://majalahsaran.wordpress.com/2010/02/28/tugas-wewenang-kewajiban-dan-hak-wali-nagari/.](http://majalahsaran.wordpress.com/2010/02/28/tugas-wewenang-kewajiban-dan-hak-wali-nagari/), diakses tanggal 30 Juli 2012.

<http://www.ampanggihadang.com/profil-nagari/profil-wali-nagari.>,diakses tanggal 30 Juli 2012.