

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pengakuan konstitusional terhadap kedudukan Nagari dapat ditelusuri sejak berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan, khususnya pada Pasal 18 yang menyatakan bahwa 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 asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa.¹ Ketentuan ini kemudian mengalami perkembangan setelah amandemen, sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 ayat (1) yang menyebutkan bahwa negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten, dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah, yang diatur dengan Undang-Undang.²

Berdasarkan praktik ketatanegaraan Indonesia, dikenal berbagai bentuk satuan masyarakat seperti desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, serta dusun dan marga di Palembang. Kesatuan-kesatuan tersebut memiliki struktur asli yang telah ada jauh sebelum terbentuknya negara modern. Keberadaan nagari sebagai salah satu bentuk pemerintahan lokal yang berciri khas di Sumatera Barat menjadi penting untuk dikaji lebih lanjut, khususnya dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan nagari di daerah tersebut.

¹ Undang-undang Dasar Negara Indonesia, Republik Indonesia, "NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.

² Undang-undang Dasar 1945

Pemerintahan nagari di Sumatera Barat merupakan sistem pemerintahan lokal yang unik karena tidak hanya berfungsi sebagai unit administratif pemerintahan terendah, tetapi juga sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang telah tumbuh jauh sebelum Indonesia merdeka. Nagari merupakan unit terbesar dari kumpulan komunitas orang Minangkabau yang mencerminkan pola hidup sosial, budaya, dan politik masyarakatnya. Sistem ini berkarakter komunal, egaliter, dan memiliki legitimasi sosial yang kuat karena lahir dari konsensus adat yang berkembang secara mandiri,³ dikenal dengan istilah Adaik Salingka Nagari, yang menandakan bahwa aturan adat di satu nagari bisa berbeda dengan nagari lainnya.

Perjalanan kelembagaan nagari sempat mengalami disrupsi besar pada masa Orde Baru ketika pemerintah pusat melakukan penyeragaman sistem pemerintahan desa di seluruh Indonesia melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Setelah lahirnya UU No. 5 Tahun 1979, nagari tidak lagi sebagai unit pemerintahan terendah di Sumatera Barat dan digantikan dengan pembentukan desa-desa.⁴ Kebijakan tersebut membawa konsekuensi struktural terhadap eksistensi nagari, karena kewenangan pemerintahan yang sebelumnya melekat pada nagari beralih ke desa administratif di bawah camat. Perubahan ini berdampak pada melemahnya peran kelembagaan adat, berkurangnya ruang partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan, serta tergerusnya otonomi asli nagari sebagai komunitas yang memiliki hak asal-usul dan sistem pemerintahan tradisionalnya sendiri.

³ Sri Rahayu et al., "Jurnal Bakaba Volume 7, Nomor 2, Bulan Desember, 2018 JUDUL ARTIKEL LENGKAP" 7 (2018): 21–30.

⁴ Pemerintahan Desa. Undang-Undang No 5 Tahun 1979, "Presiden republik indonesia," Pemerintahan Desa.

Reformasi 1998 membuka ruang baru bagi daerah untuk menghidupkan kembali sistem pemerintahan lokal berbasis karakteristik sosial masyarakatnya. Momentum otonomi daerah melalui UU No. 22 Tahun 1999 menjadi pintu kebangkitan kembali sistem nagari di Sumatera Barat melalui gerakan Babaliak ka Nagari.⁵ Pemerintah Provinsi Sumatera Barat merespon kebijakan nasional tersebut dengan menerbitkan Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2000, kemudian diperkuat kembali dengan Perda No. 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari, sebagai payung hukum kembalinya sistem pemerintahan adat ke dalam struktur pemerintahan lokal.⁶

Pemerintahan nagari memiliki peran strategis karena menjadi struktur pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat. Pada tingkat lokal, nagari menjadi penggerak utama dalam pembangunan ekonomi, sosial, budaya, pendidikan, dan pelayanan publik.⁷ Namun, tata kelola nagari dalam praktiknya masih menghadapi banyak persoalan kelembagaan dan implementasi program.

Relasi antar lembaga dan perangkat pemerintahan di nagari juga menunjukkan kualitas organisasi lokal yang belum sepenuhnya efektif. Penelitian mengungkap bahwa perangkat pemerintahan nagari masih sering mengalami double job akibat keterbatasan anggaran dalam mempekerjakan tenaga sesuai bidangnya.⁸ Hal ini menyebabkan pekerjaan tertunda dan penyelenggaraan program menjadi kurang optimal.

⁵ “Presiden republik indonesia,” UU No. 22 Tahun 1999.

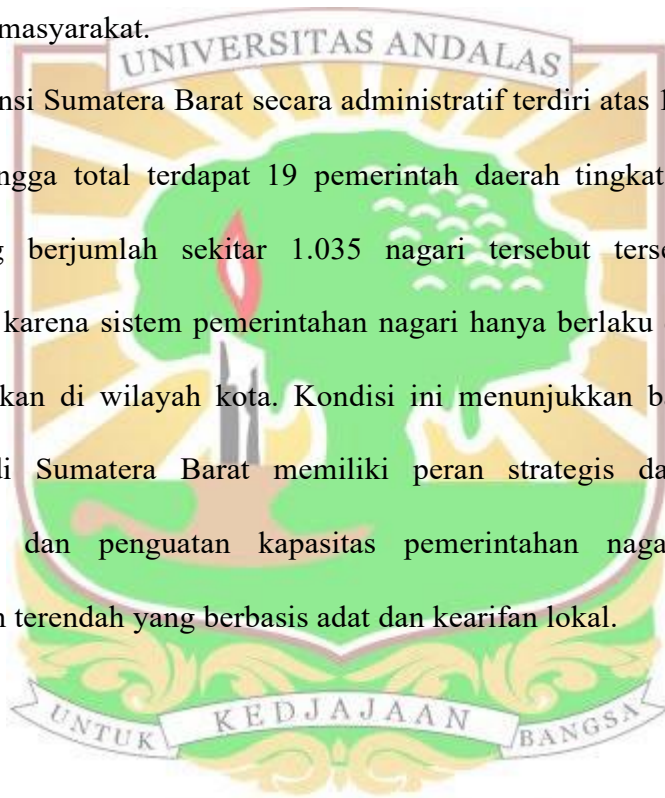
⁶ Peraturan Daerah Provinsi Sumatra Barat, no. 2 (2007).

⁷ Artha Dini Akmal et al., “Dinamika Pelaksanaan Pemerintahan Nagari di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2023,” *Journal Of Policy, Governance, Development and Empowerment* 3, no. 3 (2023): 74–80.

⁸ Desna Aromatica et al., “Analisis Kelembagaan Pemerintahan Nagari di Kabupaten Solok Provinsi Sumatera Barat Nagari Government Institutions Analysis in Solok Regency West Sumatra” 6, no. 2 (2018): 156–65, <https://doi.org/10.31289/jppuma.v6i2.1828>.

Penyelenggaraan pemerintahan nagari sebagai sistem pemerintahan lokal tidak hanya ditentukan oleh peran Wali Nagari dan perangkatnya, tetapi juga oleh keberadaan lembaga-lembaga yang berfungsi menjaga keseimbangan kekuasaan serta memastikan aspirasi masyarakat tersalurkan secara sistematis. Nagari membutuhkan mekanisme kontrol dan representasi masyarakat agar setiap kebijakan, program pembangunan, serta pelayanan publik berjalan sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan warga nagari.⁹ Keseimbangan ini menjadi fondasi penting dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Provinsi Sumatera Barat secara administratif terdiri atas 12 kabupaten dan 7 kota, sehingga total terdapat 19 pemerintah daerah tingkat kabupaten/kota. Nagari yang berjumlah sekitar 1.035 nagari tersebut tersebar di wilayah kabupaten,¹⁰ karena sistem pemerintahan nagari hanya berlaku di kabupaten dan tidak diterapkan di wilayah kota. Kondisi ini menunjukkan bahwa kabupaten-kabupaten di Sumatera Barat memiliki peran strategis dalam pembinaan, pengawasan, dan penguatan kapasitas pemerintahan nagari sebagai unit pemerintahan terendah yang berbasis adat dan kearifan lokal.



⁹ Usman, N. A. ., & Yaya, R. (2023). Pengaruh Transparansi, Akuntabilitas, Partisipasi Masyarakat, dan Peran Perangkat Desa terhadap Pembangunan Desa. *Jurnal Manajemen Dinamis*, 1(2), 100–108.

¹⁰ Badan Pusat Statistik dan Provinsi Sumatera Barat, *Indikator strategis provinsi sumatera barat*, n.d.

Tabel 1.1
Nama Kabupaten dan Kota di Sumatra Barat

No	Kabupaten	Kota
1	Agam	Padang
2	Dharmasraya	Bukittinggi
3	Kepulauan Mentawai	Padang Panjang
4	Lima Puluh Kota	Pariaman
5	Padang pariaman	Payakumbuh
6	Pasaman	Sawahlunto
7	Pasaman Barat	Solok
8	Pesisir Selatan	
9	Sijunjung	
10	Solok	
11	Solok Selatan	
12	Tanah Datar	

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Sumatra Barat, 2026

Salah satu kabupaten yang menjalankan sistem nagari sebagai bentuk pemerintahan terendah dengan berlandaskan nilai adat, musyawarah, dan partisipasi masyarakat adalah Kabupaten Agam. Kabupaten Agam termasuk salah satu daerah awal di Sumatera Barat yang kembali menerapkan sistem pemerintahan Nagari, bersama daerah lain seperti Kabupaten Solok, Tanah Datar, dan Padang Pariaman, menginisiasi perubahan otonomi daerah dengan nuansa lokal, sejak dikeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 31 Tahun 2001 tentang Pemerintahan Nagari, Kabupaten Agam pertama kali kembali ke

sistem pemerintahan nagari pada tahun 2001,¹¹ sebagai tindak lanjut diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Kabupaten Agam tercatat sebagai daerah dengan jumlah penduduk paling besar dibandingkan Kabupaten Solok, Kabupaten Tanah Datar, dan Kabupaten Padang Pariaman, dengan total penduduk sekitar 530 ribu jiwa. Dari segi wilayah sendiri, Agam memiliki luas wilayah kurang lebih 2.226 km², yang menjadikannya kabupaten dengan wilayah terluas kedua setelah Kabupaten Solok.¹² Kabupaten Agam juga memiliki jumlah nagari yang besar yaitu total 92 nagari yang tersebar di 16 kecamatan dengan karakteristik sosial dan kelembagaan yang beragam. Kondisi tersebut mempengaruhi kapasitas penyelenggaraan pemerintahan di Kab. Agam termasuk nagari, karena semakin besar dan luas jumlah penduduk dan wilayah, maka dibutuhkan level kapasitas yang lebih kuat sebab wilayah yang luas membuat jangkauan pelayanan dan pengawasan menjadi lebih sulit ditambah dengan kondisi sosial, ekonomi, dan geografis yang berbeda antar wilayah. Jumlah penduduk yang besar akan meningkatkan tuntutan masyarakat terhadap tingkat pelayanan, partisipasi, dan aspirasi mengenai kebutuhan masyarakat. Jika kapasitas tidak memadai, maka penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pemerintahan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat menjadi tidak optimal.

Nagari Pakan Sinayan sebagai salah satu nagari yang terletak di Kecamatan Banuhampu, Kabupaten Agam, diberi tanggung jawab untuk

¹¹ Pemda Kabupaten Agam, "Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 31 Tahun 2001," 2001.

¹² Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Barat, Luas Wilayah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Barat 2024 (Padang: BPS Provinsi Sumatera Barat, 2024); Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri, Data Kependudukan Semester I Tahun 2024 (Jakarta: Kemendagri, 2024).

menyelenggarakan pemerintahan nagari yang mampu menjawab kebutuhan masyarakat. Nagari Pakan Sinayan mempunyai luas wilayah 5,24 km² yang merupakan nagari wilayah terluas kedua di Kecamatan Banuhampu setelah Nagari Cingkariang. Nagari ini mempunyai jumlah penduduk 5.469 jiwa, terdiri dari 2.741 laki-laki dan 2.728 perempuan.¹³ Nagari ini mempunyai total 10 jorong dalam penyelenggaraan pemerintahan nagarinya yaitu Jorong Tobo Ladang, Surau Baru, Jorong Ladang Lungguak Batu, Cupak, Kandang Jilatang, Kalampayan, Dalam Koto, Tiagan, Kubu Anau, dan Tabek Sarikan.

Nagari Pakan Sinayan kembali ke sistem pemerintahan nagari sudah sejak lama yakni pada tahun 2001, yang efektif dilaksanakan pada tahun 2002. Perubahan ini merupakan tindak lanjut dari dikeluarkannya kebijakan otonomi daerah di Provinsi Sumatra Barat yang mengembalikan struktur pemerintahan ke sistem nagari asli.¹⁴ Penyelenggaraan pemerintahan Nagari Pakan Sinayan berpatokan kepada Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari.¹⁵

Nagari Pakan Sinayan pada tahun 2025 memperoleh apresiasi sebagai nagari dengan kinerja pemerintahan terbaik di Kecamatan Banuhampu. Selain itu, berdasarkan hasil Indeks Desa Membangun (IDM), Nagari Pakan Sinayan mengalami peningkatan status dari kategori nagari maju pada tahun 2024 menjadi nagari mandiri pada tahun 2025. Dalam klasifikasi Indeks Desa Membangun (IDM), status nagari mandiri menunjukkan tingkatan perkembangan tertinggi

¹³ Agam, AyoSumbar.id, 20 Agustus 2025.

¹⁴ Indonesia, "Presiden republik indonesia." UU No. 22 tahun 1999.

¹⁵ Provinsi Sumatera Barat, Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari, pasal 9–10.

yang menggambarkan kemampuan nagari dalam menjalankan pembangunan secara berkelanjutan pada bidang sosial, ekonomi, dan lingkungan.¹⁶

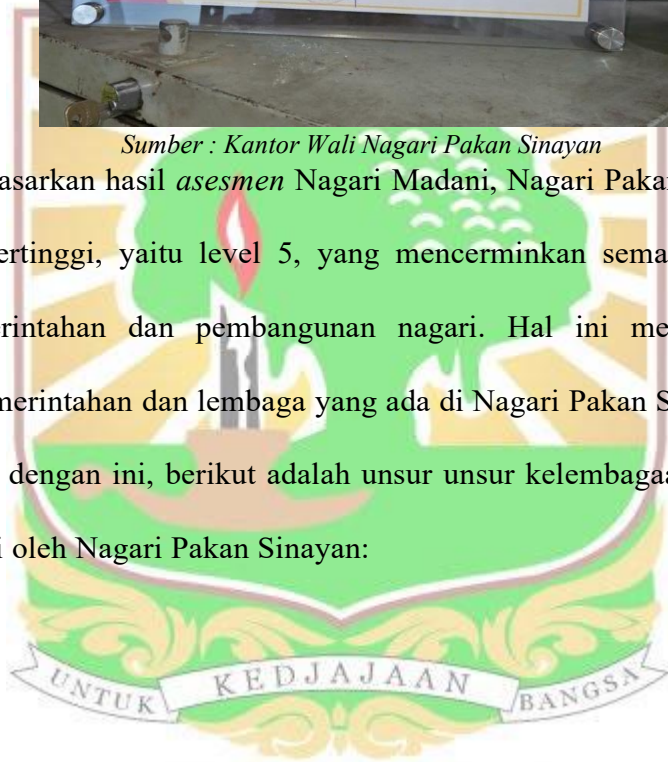
Gambar 1.1

Piagam Nagari Pakan Sinayan sebagai Nagari dengan Kinerja Terbaik di Kecamatan Bnuhampu Tahun 2024/2025



Sumber : Kantor Wali Nagari Pakan Sinayan

Berdasarkan hasil *asesmen* Nagari Madani, Nagari Pakan Sinayan berada pada level tertinggi, yaitu level 5, yang mencerminkan semakin baiknya tata kelola pemerintahan dan pembangunan nagari. Hal ini menunjukkan level kapasitas pemerintahan dan lembaga yang ada di Nagari Pakan Sinayan tergolong baik. Terkait dengan ini, berikut adalah unsur unsur kelembagaan dan perangkat yang dimiliki oleh Nagari Pakan Sinayan:



¹⁶ Masyarakat Dan, Desa Pmd, dan Kabupaten Pelalawan, "BERBASIS WEB DI DINAS PEMBERDAYAAN," n.d.

Tabel 1.2
Unsur Penyelenggara Pemerintahan di Nagari Pakan Sinayan

No	Unsur Penyelenggara Pemerintahan Nagari	
1.	Pemerintah Nagari	Wali Nagari
		Sekretaris Nagari
		Kepala Urusan (Kaur)
		Kepala Seksi (kasi)
		Wali Jorong
2	Kelembagaan	Badan Permusyawaratan Nagari (BAMUS Nagari)
		Kerapatan Adat Nagari (KAN)
		PKK Nagari
		Bundo Kanduang
		Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Nagari
		Parik Paga Nagari
		Majelis Ulama Nagari
		Posyandu Nagari
		Puti Bungsu
		Gerakan Dani Nagari
		Buek Arek Nagari
		Unit Pengumpul Zakat (UPZ) Nagari

Sumber : Kantor Wali Nagari Pakan Sinayan

Berdasarkan tabel tersebut, salah satu unsur kelembagaan yang berperan penting dalam menyelenggarakan jalannya pemerintahan nagari tersebut adalah

Badan Permusyawaratan Nagari (BAMUS Nagari). Badan Permusyawaratan Nagari merupakan lembaga perwakilan masyarakat nagari yang melaksanakan fungsi pemerintahan.¹⁷

BAMUS Nagari Pakan Sinayan pertama kali dibentuk dan mulai menjalankan tugasnya pada tanggal 15 April 2008, yang ditandai dengan pengukuhan anggota BAMUS oleh Wali Nagari Pakan Sinayan. Di awal pembentukannya, BAMUS Nagari Pakan Sinayan dirancang sebagai wadah representasi unsur masyarakat nagari yang terdiri dari ninik mamak, alim ulama, cadiak pandai, bundo kanduang, serta unsur pemuda.¹⁸ Pola representasi tersebut menempatkan BAMUS sebagai lembaga permusyawaratan yang kuat secara sosiologis karena berangkat dari unsur-unsur yang selama ini memiliki peran strategis dalam kehidupan adat dan kemasyarakatan nagari.

BAMUS Nagari dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari memiliki kedudukan sebagai mitra sejajar Wali Nagari dalam menetapkan kebijakan nagari. Kedudukan sejajar ini menegaskan bahwa BAMUS tidak berada di bawah Wali Nagari, melainkan berdiri sebagai lembaga pengimbang kekuasaan eksekutif nagari. Hubungan kemitraan tersebut seharusnya menciptakan mekanisme check and balance agar tidak terjadi dominasi kekuasaan oleh satu pihak dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari.¹⁹ Dalam pelaksanaannya, BAMUS Nagari diharapkan terlibat aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan strategis

¹⁷ Silvia Evandri et al., "Peranan Badan Musyawarah Nagari dalam Penyaluran Aspirasi Masyarakat," *Journal of Civic Education* 6, no. 2 (2023): 129–36, <https://doi.org/10.24036/jce.v6i2.726>.

¹⁸ Amaliatulwalidain Amaliatulwalidain, "DEMOKRASI LOKAL DI SUMATERA BARAT Memahami Pendekatan 'Self Governing Community' Pada Sistem Pemerintahan Nagari Modern di Minangkabau," *Jurnal Pemerintahan dan Politik* 2, no. 1 (2019): 1–8, <https://doi.org/10.36982/jpg.v2i1.705>.

¹⁹ Ainul Badri, "Analisis Yuridis Tentang Peran Badan Musyawarah (BAMUS) Nagari Dalam Peningkatan Demokrasi di Kecamatan Tiumang Kabupaten Dharmasraya Provinsi Sumatra Barat," *The Journal of Multidisciplinary Research on Scientific and Advanced* 3 (2025): 1084–93.

nagari, termasuk perencanaan pembangunan, pengelolaan anggaran, dan evaluasi kinerja pemerintah nagari, karena peran aktif BAMUS sangat berpengaruh dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan nagari.

Kondisi ini menjadi perhatian Pemerintah Kabupaten Agam, sebagaimana disampaikan oleh Bupati Agam, Ir. H. Benniwarlis, Dt. Tan Batuah, saat menghadiri Rapat Koordinasi BAMUS se-Kabupaten Agam di Balairung Rumah Dinas Bupati Agam, Kamis (16/10), bupati menegaskan bahwa “keberhasilan pembangunan daerah tidak terlepas dari peran aktif BAMUS sebagai lembaga yang menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat nagari serta memiliki posisi strategis dalam memastikan kebijakan pemerintah nagari berjalan sejalan dengan arah kebijakan daerah melalui penyaluran visi dan sinergi program pembangunan agar berjalan efektif dan berkelanjutan.”²⁰

Dasar hukum keberadaan Badan Musyawarah (BAMUS) di nagari merujuk pada UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang mengatur lembaga sejenis yaitu Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Undang-undang ini juga mengatur berbagai aspek kelembagaan BAMUS, yang mencakup fungsi seperti membahas dan menyepakati peraturan desa, menampung serta menyalurkan aspirasi masyarakat, dan melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala desa, keanggotaan yang dipilih secara demokratis dengan masa jabatan tertentu, serta hak, kewajiban, dan larangan dalam pelaksanaan tugasnya.²¹ UU tersebut sempat mengalami penyesuaian pada tahun 2024 dengan lahirnya UU Nomor 3 Tahun 2024 tentang perubahan kedua atas UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

²⁰ AMC News, Kabupaten Agam, Kecamatan Lubuk Basung, 16 Oktober 2025

²¹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

BAMUS di Nagari Pakan Sinayan menjalankan peran dan fungsinya diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Agam nomor 5 tahun 2019 tentang BAMUS Nagari yang membahas ketentuan lembaga. Perda ini merupakan tindak lanjut dari Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa/BPD yang merupakan pengembangan dari UU No 6 Tahun 2014. Setelah diberlakukannya UU Nomor 3 Tahun 2024, terdapat beberapa penyesuaian yang berpengaruh terhadap BAMUS Nagari. Perubahan tersebut tidak mengubah fungsi pokok BAMUS, melainkan lebih menekankan pada penguatan kelembagaan.

Perubahannya mencakup masa keanggotaan yang sebelumnya 6 (enam) tahun menjadi 8 (delapan) tahun, serta pembatasan masa jabatan dari paling banyak 3 (tiga) kali menjadi 2 (dua) kali masa jabatan. Di samping itu, ketentuan terbaru juga menegaskan pentingnya keterwakilan perempuan dalam keanggotaan BAMUS, yaitu minimal 30% (tiga puluh persen), sebagai upaya memperkuat prinsip demokrasi dan inklusivitas.²² Namun, hingga saat ini belum ada perubahan resmi terhadap perda tersebut, sehingga penyesuaian yang terjadi masih bersifat normatif dan menunggu revisi lebih lanjut dari pemerintah daerah.

Perda ini juga menegaskan peran BAMUS sebagai lembaga representatif masyarakat yang menjembatani kepentingan masyarakat nagari, yang memiliki tiga fungsi sebagai pilar penyelenggaraan pemerintahan Nagari. Pertama, BAMUS memiliki fungsi legislasi yang berfungsi untuk membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Nagari bersama-sama dengan Wali Nagari termasuk perancangan APB Nagari guna menciptakan regulasi tingkat lokal yang sesuai

²² Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024.

dengan kebutuhan daerah dan perencanaan anggaran yang terstruktur.²³ Kedua, fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Nagari. Fungsi ini menempatkan BAMUS sebagai lembaga representatif yang menjadi jembatan antara masyarakat dengan pemerintah nagari. Aspirasi masyarakat yang dihimpun melalui musyawarah, pertemuan, atau mekanisme lainnya kemudian disampaikan kepada Wali Nagari untuk menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan kebijakan. Ketiga, fungsi pengawasan terhadap Wali Nagari. Fungsi ini menegaskan peran kontrol BAMUS terhadap jalannya pemerintahan nagari, termasuk pelaksanaan peraturan nagari, pengelolaan keuangan nagari, serta pelaksanaan program pembangunan. Melalui fungsi pengawasan ini, BAMUS menjadi bagian dari mekanisme checks and balances dalam sistem pemerintahan nagari.²⁴ Melalui pelaksanaan ketiga fungsi tersebut, Bamus diharapkan dapat menjalankan perannya dengan baik.

BAMUS mempunyai fungsi legilasi yaitu membahas dan menyepakati rancangan peraturan nagari bersama wali nagari. Penyusunan perna dilakukan setiap tahunnya yang dimulai dari penyusunan rancangan oleh pemerintah nagari. Setelah rancangan tersebut selesai, pemerintah nagari menyerahkannya kepada BAMUS untuk dibahas dalam rapat internal. Selanjutnya BAMUS bersama pemerintah nagari mengadakan rapat paripurna guna meninjau kembali isi rancangan agar sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan tidak bertentangan dengan peraturan daerah. Setelah memperoleh kesepakatan, rancangan tersebut dikirim ke pihak kabupaten untuk dilakukan pemeriksaan dan pengesahan sebelum akhirnya ditetapkan menjadi Peraturan Nagari.

²³ Perda Kabupaten Agam no, 5 tahun 2019.

²⁴ pelaksanaan perda kabupaten agam nomor 5 tahun 2019 Dalam pengawasan kinerja wali nagari oleh Badan musyawarah nagari salareh aia Ditinjau dari fiqh siyasah

Gambar 1.2

Pembahasan Perna Nagari Pakan Sinayan untuk Tahun 2025



Sumber : Dokumentasi Pemerintahan Nagari Pakan Sinayan

Pada gambar diatas bisa dilihat proses pembahasan peraturan nagari yang diadakan rutin setiap tahun oleh BAMUS, wali nagari dan perangkat serta lembaga dan tokoh masyarakat. Mekanisme ini menegaskan posisi BAMUS sebagai lembaga permusyawaratan yang menjalankan fungsi legislasi. Berikut Perna Nagari Pakan Sinayan pada tahun 2025:

Tabel 1.3

Daftar Peraturan Nagari (Perna) Nagari Pakan Sinayan Tahun 2025

Nomor Perna	Tentang	Tanggal Penetapan
1	LKPJ Tahun Anggaran 2024	1-14-2025
2	Revisi RPJM Nagari Tahun Anggaran 2021-2029	4-24-2025
3	Perubahan APBNag Tahun Anggaran 2025	9-12-2025
4	RKP Tahun Anggaran 2026	9-26-2025
5	APBNag Tahun Anggaran 2026	12-22-2025

Sumber : Dokumen Pemerintah Nagari Pakan Sinayan

Berdasarkan tabel tersebut, dapat dilihat bahwa terdapat beberapa Peraturan Nagari (Perna) yang telah disahkan oleh BAMUS dengan wali nagari pada tahun 2025. Meskipun BAMUS telah menjalankan fungsi legislasi sesuai dengan aturan, dalam prosesnya BAMUS masih cenderung pasif dalam

memberikan masukan, saran, maupun pertimbangan dalam proses rapat perancangan Peraturan Nagari sehingga pelaksanaan fungsi legislasi belum berjalan secara maksimal. Sebagaimana yang disampaikan oleh Inyik Wali Nagari Pakan Sinayan:

“Pasifnya BAMUS dalam proses penyusunan Peraturan Nagari mengakibatkan kurang optimalnya kualitas peraturan yang dihasilkan, karena minimnya masukan, kritik, dan pertimbangan dari lembaga representatif masyarakat. Sehingga Peraturan Nagari yang disusun berpotensi kurang sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat nagari.” (wawancara bersama Hendri Supatman, S.Ag selaku Wali Nagari Pakan Sinayan, tanggal 4 maret 2026).

Permasalahan tersebut berpengaruh pada kapasitas Bamus sebagai lembaga legislasi, yang disebabkan karena tidak semua anggota bamus memahami regulasi dan ketentuan hukum, Juga rendahnya pengetahuan dan wawasan terhadap Produk perundang undangan, berakibat terhadap metodologi dan sistematika penyusunan Produk hukum nagari tidak maksimal. perbedaan tingkat pendidikan dan latar belakang anggota BAMUS juga turut mempengaruhi kapasitas lembaga, karena tidak semua anggota memiliki pengetahuan atau pengalaman di bidang hukum maupun penyusunan peraturan perundang-undangan. Selain itu, regulasi dan kebijakan baru yang dikeluarkan oleh pusat, provinsi, maupun daerah yang begitu cepat, berpengaruh terhadap pemahaman masing-masing anggota Bamus dalam pengambilan kebijakan di nagari.

BAMUS memiliki fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari yang telah diatur dalam regulasi. Fungsi pengawasan tersebut mencakup pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Nagari, pengelolaan

keuangan nagari, serta pelaksanaan pembangunan.²⁵ Pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Nagari dilakukan agar kebijakan yang telah ditetapkan dapat diterapkan sesuai dengan aturan yang berlaku. Pengawasan terhadap pengelolaan keuangan nagari dilakukan untuk memastikan penggunaan anggaran nagari berjalan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.²⁶ Pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan bertujuan untuk memastikan pembangunan terlaksana sesuai perencanaan dan kebutuhan masyarakat nagari.

Pada tahun 2025, Pemerintah Nagari Pakan Sinayan melaksanakan sejumlah kegiatan pembangunan fisik sebagai bentuk upaya dalam meningkatkan ketersediaan dan kualitas infrastruktur nagari. Kegiatan pembangunan tersebut dilakukan untuk menunjang kebutuhan masyarakat serta mendukung kelancaran aktivitas di lingkungan nagari. Adapun jenis dan rincian pembangunan fisik yang dilaksanakan di Nagari Pakan Sinayan tahun 2025 disajikan pada tabel berikut:

Tabel 1.4
Daftar Pembangunan Fisik di Nagari Pakan Sinayan Tahun 2025

No	Nama Kegiatan Pembangunan	Alamat Jorong
1.	Lanjutan Pembangunan Posyandu Terintegrasi	Kubu Anau
2.	Pembangunan Jalan Urek Batuang-Simpang 4	Kandang Jilatang
3.	Pembangunan Jalan Bawah Baringin-Jawi Jawi	Ladang
4.	Pembangunan Irigasi Bancah Biduak-Ngarai	Tobo Ladang
5.	Lanjutan Pembangunan Irigasi Sungai Dareh-Lubuak Bungo	Surau Baru

Sumber : Dokumen Nagari Pakan Sinayan Tahun 2025

²⁵ Imanuel Jaya dan Edward Melio Bertho, "Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyarawatan Desa (BPD) dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (Studi Pada Desa Tabore Kecamatan Mantangai Kabupaten Kapuas)" 12, no. 1 (2025): 23–28.

²⁶ Ady Hermawansyah, Ilima Fitri Azmi, dan Ashar Muhammad, "Analisis Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa terhadap Pengelolaan Keuangan Desa," n.d.

Pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan di Nagari Pakan Sinayan belum terlaksana secara optimal. BAMUS masih kurang maksimal dalam memantau jalannya pembangunan maupun mengetahui perkembangan realisasi kegiatan pembangunan yang dilaksanakan di nagari. Keadaan ini disebabkan oleh rendahnya pengetahuan di bidang pembangunan, sehingga kemampuan untuk memahami mekanisme pelaksanaan pembangunan dan melakukan evaluasi terhadap hasil pembangunan masih rendah. Keterbatasan pengetahuan tersebut juga berpengaruh terhadap kurangnya motivasi dan rasa tanggung jawab dalam menjalankan pengawasan.

Permasalahan tersebut juga dapat disebabkan oleh penempatan anggota BAMUS dalam struktur kelembagaan yang belum sesuai dengan kemampuan dan bidang yang dimiliki. Disamping itu, proses penyaringan dalam pemilihan anggota BAMUS yang belum berjalan secara optimal turut menyebabkan adanya anggota yang kurang paham dalam pembangunan. Hal ini berdampak terhadap kapasitas Bamus dalam pelaksanaan pengawasan pembangunan di nagari.

BAMUS juga memiliki fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat nagari sebagai bentuk keterlibatan dalam menyampaikan kebutuhan, usulan, serta berbagai permasalahan masyarakat kepada pemerintah nagari agar penyelenggaraan pemerintahan lebih memperhatikan kepentingan masyarakat. Pelaksanaannya dilakukan dengan menggali aspirasi masyarakat secara langsung maupun melalui kelembagaan nagari, kemudian aspirasi yang diterima baik secara lisan ataupun tertulis dibahas dalam musyawarah BAMUS, dikelompokkan sesuai

bidangnya, lalu disampaikan kepada pemerintah nagari sebagai bahan pertimbangan dalam pelaksanaan pemerintahan nagari.²⁷

Gambar 1.3
Musyawarah Bersama Masyarakat Dalam Menjaring Aspirasi di Aula Pemerintahan Nagari Pakan Sinayan



Sumber : Dokumen Pemerintahan Nagari Pakan Sinayan, 2025

Pelaksanaan fungsi BAMUS dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat di Nagari Pakan Sinayan dilakukan melalui pertemuan bersama masyarakat dilakukan di ruangan BAMUS maupun aula wali nagari. Penyampaian aspirasi juga dapat dilakukan secara langsung oleh masyarakat kepada anggota BAMUS secara pribadi. tetapi dalam Prakteknya, kegiatan penampungan aspirasi masih belum terlaksana secara optimal karena keterbatasan anggaran yang dimiliki BAMUS. Pelaksanaan kegiatan tersebut membutuhkan biaya operasional, terutama untuk penyediaan konsumsi rapat seperti makanan ringan dan minuman. Keterbatasan dana operasional membuat partisipasi masyarakat dalam menghadiri rapat menjadi menurun, sehingga BAMUS mengalami kesulitan dalam menghimpun aspirasi masyarakat secara maksimal.

Pelaksanaan fungsi penyaluran aspirasi masyarakat oleh Bamus juga bisa dipengaruhi oleh masyarakat itu sendiri, sebagaimana yang disampaikan oleh Ketua Bamus Nagari Pakan Sinayan:

²⁷ Perda Kabupaten Agam no, 5 tahun 2019.

“rendahnya pemahaman masyarakat mengenai keberadaan BAMUS sebagai lembaga penampung dan penyalur aspirasi di nagari menyebabkan masyarakat kurang memahami bahwa bamus adalah wadah penyalurannya, yang menyebabkan Bamus kesulitan dalam menjaring aspirasi.” ” (wawancara dengan Fardinal selaku Ketua BAMUS Nagari Pakan Sinayan pada 27 Januari 2026).

Keadaan tersebut terjadi karena sosialisasi kepada masyarakat mengenai peran dan fungsi BAMUS kepada masyarakat masih kurang dilakukan. Pelaksanaan rapat koordinasi antara BAMUS dengan wali nagari yang jarang dilaksanakan juga berdampak terhadap lambatnya tindak lanjut atas aspirasi yang telah disampaikan masyarakat. Selain itu, dalam tahapan menampung dan menyalurkan aspirasi, masih terdapat anggota BAMUS yang belum mampu memahami apa yang disampaikan masyarakat dan menyampaikannya dalam forum rapat, yang disebabkan oleh terbatasnya pemahaman serta kesadaran terhadap peran dan fungsi sebagai lembaga perwakilan masyarakat nagari.

Kurangnya partisipasi anggota dalam rapat juga menyebabkan pembahasan terhadap berbagai persoalan nagari tidak dapat dilakukan secara menyeluruh. Pengambilan keputusan dalam musyawarah juga menjadi kurang maksimal karena tidak seluruh anggota ikut memberikan pendapat maupun masukan dalam rapat. Kondisi tersebut turut mempengaruhi kapasitas BAMUS dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari karena berbagai hasil pembahasan, tindak lanjut pengawasan, serta penyaluran aspirasi masyarakat menjadi kurang efektif untuk dilaksanakan apabila partisipasi anggota dalam rapat masih rendah.

Kondisi yang terjadi di Nagari Pakan Sinayan memperlihatkan bahwa kapasitas Bamus dalam melaksanakan fungsi pemerintahan belum berjalan maksimal. Kegiatan peningkatan kapasitas BAMUS di Nagari Pakan Sinayan

dilaksanakan setiap tahun sebagai bentuk upaya dalam meningkatkan kemampuan anggota BAMUS dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Namun, pelaksanaan kegiatan tersebut di Nagari Pakan Sinayan hanya dianggarkan satu kali dalam satu tahun karena keterbatasan anggaran yang dimiliki. Keterbatasan dana untuk kegiatan peningkatan kapasitas memberikan pengaruh terhadap kapasitas anggota BAMUS dalam memahami penyelenggaraan pemerintahan nagari, melaksanakan pengawasan, membahas peraturan nagari, serta menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Minimnya kegiatan pelatihan dan pembinaan juga menyebabkan pengetahuan serta pemahaman anggota BAMUS terkait tugas dan fungsinya masih terbatas. Keadaan tersebut berdampak pada pelaksanaan fungsi dan kinerja BAMUS yang belum berjalan secara maksimal dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari.

Pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Nagari (BAMUS) di Nagari Pakan Sinayan masih menunjukkan adanya beberapa kendala dalam pelaksanaannya. Dalam fungsi legislasi, BAMUS masih kurang berperan aktif dalam memberikan pendapat maupun pertimbangan pada pembahasan Peraturan Nagari. Pada fungsi pengawasan, pelaksanaannya juga belum optimal karena masih terbatasnya pemahaman anggota terkait pengawasan pembangunan. Selain itu, pelaksanaan fungsi penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat masih mengalami berbagai kendala, seperti keterbatasan anggaran operasional, rendahnya pemahaman masyarakat terhadap peran BAMUS, serta tindak lanjut aspirasi yang belum berjalan maksimal. Penyelenggaraan kegiatan peningkatan kapasitas BAMUS yang masih terbatas juga mempengaruhi kemampuan BAMUS

dalam menjalankan fungsi legislasi, pengawasan, dan penyaluran aspirasi masyarakat di nagari.

Pelaksanaan fungsi BAMUS di Nagari Pakan Sinayan menunjukkan adanya perbedaan antara ketentuan normatif dengan kondisi pelaksanaannya di lapangan. Secara normatif, BAMUS merupakan lembaga perwakilan masyarakat yang memiliki fungsi legislasi, pengawasan, dan penyaluran aspirasi sebagai bagian dari mekanisme pengawasan dan keseimbangan dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari. Akan tetapi, dalam praktiknya pelaksanaan fungsi tersebut belum terlaksana secara maksimal karena dipengaruhi oleh keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, kapasitas kelembagaan, keterbatasan anggaran, serta perubahan regulasi pemerintahan yang terus berkembang. Di sisi lain, penelitian mengenai BAMUS selama ini lebih banyak membahas peran dan fungsi secara normatif, sedangkan kajian yang menelaah kapasitas kelembagaan BAMUS dalam menentukan efektivitas pelaksanaan fungsi pemerintahan masih relatif terbatas. Oleh sebab itu, penelitian ini dilakukan untuk mengkaji bagaimana kapasitas BAMUS mempengaruhi pelaksanaan fungsi legislasi, pengawasan, dan penyaluran aspirasi dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari.

Fenomena yang terjadi di Nagari Pakan Sinayan tersebut menunjukkan bahwa belum maksimalnya pelaksanaan fungsi BAMUS tidak hanya berkaitan dengan pelaksanaan tugasnya, tetapi juga dipengaruhi oleh kapasitas yang dimiliki oleh lembaga. Hal ini terlihat dari masih adanya anggota yang belum memahami regulasi dan pengawasan pembangunan, perbedaan latar belakang pendidikan, serta terbatasnya kegiatan pelatihan yang dilakukan untuk meningkatkan kemampuan anggota. Selain itu, keterbatasan anggaran juga berpengaruh terhadap

pelaksanaan kegiatan BAMUS, termasuk kegiatan peningkatan kapasitas dan penampungan aspirasi masyarakat. Kondisi tersebut sesuai dengan teori kapasitas organisasi Christensen dan Gazley yang melihat sumber daya manusia dan keuangan sebagai bagian yang memengaruhi kemampuan organisasi dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Oleh karena itu, teori Christensen dan Gazley digunakan dalam penelitian ini karena sesuai dengan kondisi yang ditemukan pada BAMUS Nagari Pakan Sinayan, terutama dalam melihat kemampuan anggota serta dukungan anggaran dalam menjalankan peran dan fungsinya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah “Bagaimana Kapasitas Badan Permusyawaratan Nagari (BAMUS Nagari) Menjalankan Peran dan Fungsinya dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Nagari Pakan Sinayan Kecamatan Banuhampu”?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka tujuan dari penelitian adalah untuk menganalisis Kapasitas Badan Permusyawaratan Nagari (BAMUS Nagari) Menjalankan Peran dan Fungsinya dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Nagari Pakan Sinayan Kecamatan Banuhampu.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan kajian ilmu pemerintahan. Penelitian ini dapat memperkaya pemahaman konseptual mengenai peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Nagari (BAMUS Nagari) sebagai lembaga perwakilan masyarakat dalam

menjalankan fungsi legislasi, penyaluran aspirasi, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan nagari. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi akademik dan bahan perbandingan bagi penelitian selanjutnya yang mengkaji kapasitas lembaga permusyawaratan di desa atau nagari menjalankan peran dan fungsinya dalam penyelenggaraan pemerintahan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi bagi Pemerintah Nagari dan Badan Permusyawaratan Nagari (BAMUS Nagari) Nagari Pakan Sinayan dalam meningkatkan pelaksanaan fungsi BAMUS Nagari, yaitu legislasi, pengawasan, dan menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah nagari dalam upaya pembinaan dan penguatan kelembagaan BAMUS di tingkat nagari. Selain itu, penelitian ini diharapkan mampu meningkatkan pemahaman dan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya peran BAMUS Nagari menjalankan fungsinya dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari.

