

BAB I

PENDAHULUAN

A. **Latang Belakang Masalah**

Nagari Pagadih merupakan salah satu wilayah yang terletak di Kecamatan Palupuh, Kabupaten Agam. Secara administrasi Nagari Pagadih saat ini terdiri dari empat jorong, yaitu Jorong Pagadih Mudiak, Jorong Pagadih Hilia, Jorong Banio Baririk, dan Jorong Bateh Gadang. Jorong Pagadih Mudiak merupakan daerah pertama yang mulai ditempati oleh masyarakat yang datang dari Kamang. Nama itu disebut Pagadih Mudiak karna jorong ini terletak di hulu atau bagian mudik dari aliran sungai, sedangkan Pagadih Hilia, merupakan daerah yang terletak dibagian hilir sungai yang melintasi Nagari Pagadih, dan nama Banio Baririk diambil dari kata Banio, yaitu sejenis pohon kayu dan kata baririk yaitu berbanjar atau berderet teratur. Disebut Banio Baririk karena dulunya daerah tersebut banyak terdapat pohon banio yang besar dan berdekatan tumbuhnya. Sedangkan Jorong Bateh Gadang merupakan jorong baru di Nagari Pagadih. Jorong ini hasil dari pemekaran jorong Pagadih Mudiak pada tahun 2016.¹

Nagari Pagadih dikatakan berada pada wilayah yang terisolir karena dapat dilihat dari faktor geografisnya yang terletak pada wilayah pinggiran yang terlantar dan jauh dari pusat pemerintahan. Kemudian akses jalan yang mengalami rusak berat juga menjadi faktor dari keterisoliran tersebut. Akibat dari wilayah Nagari

¹ Pemerintah Kabupaten Agam. 2019. "Profil Nagari Pagadih Kecamatan Palupuh Tahun 2019". Lubuk Basung: *Naskah Belum diterbitkan*, Pemerintahan Nagari Pagadih, hal. 1-2.

Pagadih yang terisolir ini menyebabkan Nagari Pagadih mengalami ketertinggalan di berbagai bidang dibandingkan dengan wilayah lainnya. Contoh ketertinggalan yang dimaksud ialah Nagari Pagadih membutuhkan waktu yang lama untuk membangun sebuah jalan yang layak untuk dilalui oleh masyarakatnya. Kemudian wilayah Pagadih juga berada pada titik *Blackspot*, sehingga menyebabkan ketertinggalan pada bidang teknologi dan informasi.

Nagari Pagadih berbatasan dengan sebelah utara dengan Nagari Koto Tinggi, Kabupaten Lima 50 Kota, sebelah selatan berbatasan dengan Nagari Pasia Laweh/Agam, sebelah barat berbatasan dengan Nagari Nan Tujuh/Agam, sebelah timur berbatasan dengan Nagari Koto Tinggi/50 Kota.²

Keadaan topografi Nagari Pagadih berupa kemiringan, ketinggian dan morfologi daratan, wilayah pegunungan, dataran tinggi dan dataran rendah. Nagari Pagadih terletak pada daerah relatif yang bergelombang dan berbukit. Tingkat ketererangan di nagari cenderung sangat curam (>45%) mencapai 39% dari luas Nagari Pagadih.³

Asal masyarakat pagadih adalah dari Nagari Kamang, dengan jumlah enam suku, sehingga niniak mamak enam suku tersebut dikenal dengan istilah rajo di Nagari Pagadih. Mereka adalah: DT. Rajo Nagari dari suku Koto, DT. Rajo Pangulu dari suku Bodi, DT. Rajo Panawa dari suku Piliang, DT. Rajo Imbang dari suku

²*Ibid.* Hal. 4.

³Pemerintah Nagari Pagadih. "Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nagari Pagadih, 2014-2020". *Pagadih: Naskah Belum Diterbitkan*, Pemerintahan Nagari Pagadih, hal. 7.

Sikumbang, DT. Rajo Ruhun dari suku Pibada, DT. Rajo Panduko Sati dari suku Jambak.⁴

Seiring dengan perkembangan nagari yang diperkirakan muncul sejak tahun 1800-an hingga tahun 2019 jumlah penduduk di Nagari Pagadih semakin bertambah. Pada mulanya Nagari Pagadih hanya didiami oleh masyarakat dari enam suku, kemudian secara berangsur-angsur suku-suku lain pun datang dan menetap di Nagari Pagadih, sehingga menjadi 20 kepala suku dengan beberapa suku yang sama.⁵ Berdasarkan data yang didapatkan, jumlah penduduk Nagari Pagadih pada tahun 2019 terdapat sebanyak 1930 jiwa.⁶

Nagari Pagadih tergolong pada nagari yang masih terisolir yang dapat dilihat oleh berbagai faktor yaitu, letak nagari yang berada diperbukitan, jauh dari pusat pemerintahan, mata pencarian masyarakat didominasi oleh pertanian, sarana transportasi yang belum memadai serta letak nagari yang berada pada titik *blackspot*. Kondisi Nagari Pagadih yang terisolir inilah menjadikan Nagari Pagadih menjadi tertinggal dibandingkan dengan nagari lainnya yang ada di Sumatera Barat. Kemudian Pemerintah Nagari dan masyarakatnya melakukan berbagai upaya untuk mengentas keterisoliran dan ketertinggalan tersebut.

Lahan pertanian yang dikelola masyarakat adalah lahan sawah milik pribadi dengan total lahan seluas 705Ha. Selain itu ada juga yang bekerja sebagai petani

⁴Pemerintah Kabupaten Agam. *Loc. Cit.*

⁵Pemerintah Kabupaten Agam. *Op.Cit.* Hal.4.

⁶Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Agam. 2019. *Data Agregat Kependudukan Kecamatan Palupuh Semester 1 Tahun 2019 (30 Juni 2019)*. Lubuk Basung: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Agam.

kebun dengan total luas lahan 1600Ha.⁷Tanaman atau komoditi perkebunan masyarakat adalah kopi, yang diperkirakan sudah ada sejak zaman kolonial, kemudian diganti menjadi kebun gambir pada tahun 2005. Tahun 2006 harga gambir 14.500/Kg.Lahan perkebunan gambir ini disediakan oleh pemerintah Nagari Pagadih agar dikelola oleh kelompok tani masyarakat.Namun, kebun gambir tidak lagi dikelola dengan baik pada tahun 2018-an karena harga gambir yang semakin menurun drastis yang tidak sebanding dengan waktu dan tenaga yang digunakan, sehingga menyurutkan semangat masyarakat. Kemudian perkebunan gambir tersebut ditinggalkan oleh masyarakat dan mereka beralih mengolah lahan pribadi untuk ditanami dengan kulit manis. Mata pencaharian masyarakat Nagari Pagadih sebagian kecil lainnya yaitu, bekerja pada sektor Pegawai Negeri Sipil, honorer, pedagang, ternak, dan usaha kerajinan bordir

Penduduk yang berjumlah 1930 jiwa di Nagari Pagadih semuanya beragama Islam. Terdapat dua (2) buah Masjid di Nagari Pagadih, satu terletak di Jorong Pagadih Mudiak dan satu lagi terdapat di Jorong Pagadih Hilia. Sedangkan Mushola terdapat 10 buah yang tersebar di setiap jorong di Nagari Pagadih. Salah satu Mushola tersebut disebut juga dengan *Surau Tuo* dan tiga buah TPA/MDA. Kegiatan keagamaan yang rutin dilakukan oleh masyarakat di Nagari Pagadih adalah TPA/MDA pada umumnya diperuntukkan untuk anak-anak Sekolah Dasar. Pendidikan agama dirasa sangat penting diajarkan kepada anak-anak sejak dini.

⁷Pemerintah Kabupaten Agam. *Op.Cit.* Hal. 25-31.

Selain itu kegiatan keagamaan yang lain yang diadakan di Nagari Pagadih adalah wirid yasin, Majelis Ta'lim, dan perayaan hari-hari besar umat Islam.⁸

Pemberlakuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa pada masa Orde Baru membuat istilah Nagari hilang dari kehidupan rakyat Minangkabau.⁹ Memasuki masa pemerintahan desa, Nagari Pagadih terbagi menjadi tiga desa. Desa tersebut ialah desa Pagadih Hilia dan Desa Pagadih Mudiak dan desa Banio Baririk. Pergantian dari Nagari menjadi Desa dirasa tidak terlalu berpengaruh banyak terhadap masyarakat di Nagari Pagadih yang sebelumnya. Sedikit perkembangan yang dialami Nagari Pagadih pada masa desa ini adalah dibukanya jalan atau akses menuju Kabupaten 50 Kota.

Setelah dikeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 31 Tahun 2001 tentang Pemerintahan Nagari. Peraturan Daerah ini merupakan sebagai tindak lanjut dari ditetapkannya Undang-Undang No.2 Tahun 1999 tentang otonomi daerah dan dikembalikannya pemerintahan desa ke nagari, maka Nagari Pagadih mulai mempersiapkan diri untuk memulai sistem pemerintahan yang baru. Nagari Pagadih yang pada masa desa terbagi menjadi tiga yaitu Pagadih Hilia, Pagadih Mudiak, dan Banio Baririk disatukan kembali menjadi satu nagari saja.

Pemerintah Nagari Pagadih berusaha untuk mewujudkan visi dan misinya, yaitu menjadikan Nagari Pagadih menjadi nagari yang maju. Usaha yang dilakukan

⁸*Ibid.* Hal. 10.

⁹Riki Rahmad. "Mengembalikan Keistimewaan Nagari Di Minangkabau Pasca Pemberlakuan Otonomi Daerah". Diakses melalui https://www.researchgate.net/publication/272092448_Mengembalikan_Keistimewaan_Nagari_Di_Minangkabau_Pasca_Pemberlakuan_Otonomi_Daerah. Diakses pada tanggal 10 April 2020.

nagari ialah dengan memfasilitasi kebutuhan masyarakat dalam bertani, seperti memuat bendungan dan saluran irigasi, selain itu juga pemberian bantuan mesin untuk membajak sawah kepada kelompok tani. Saluran irigasi ini juga dimanfaatkan untuk mendirikan PLTMH, yaitu salah satu pembangkit listrik skala kecil. Pada tahun 2016, Pemerintah Kabupaten Agam akan memperluas lahan pertanian atau sawah baru sekitar 59 hektar untuk meningkatkan capaian target produksi padi. Penambahan lahan pertanian tersebut akan dilaksanakan di Jorong Banio Baririk, Nagari Pagadih Kecamatan Palupuh. Untuk merealisasikan rencana tersebut, pemerintah nagari dan masyarakat akan bekerjasama dengan TNI. Selain itu juga disediakan benih dan pupuk serta alat berat untuk membuka lahan pertanian.¹⁰

Berdasarkan data dari profil Nagari Pagadih tahun 2019, terdapat 850 Ha lahan perkebunan inti milik masyarakat. Sedangkan luas areal yang potensial untuk dijadikan lahan perkebunan terdapat 2500 Ha. Pada lahan perkebunan tersebut ditanami kopi, pinang, cengkeh, kakao, karet, kayu manis, gambir. Namun lahan perkebunan kopi dinyatakan rusak. Kebun karet, kakao, cengkeh dan gambir kurang dipelihara. Sedangkan kebun yang ditanami kayu manis masih dipelihara dengan baik oleh masyarakat.¹¹

Akses yang dapat dilalui untuk menuju nagari Pagadih hanya bisa melewati jalur darat yang masih belum memadai. Status jalan di Nagari Pagadih dinyatakan

¹⁰Sri Wahyuni. "Pemkab Agam Cetak 59 H Sawah Baru". www.valora.co.id (12 Januari 2016). Diakses pada tanggal 10 April 2020.

¹¹Pemerintah Nagari Pagadih. *Op.Cit.* Hal. 29.

sebagai jalan Provinsi, yang dapat menghubungkan Kecamatan Palupuh Kabupaten Agam dengan Nagari Kototinggi Kecamatan Gunung Omeh, Kabupaten 50 Kota. Namun, kondisi jalan tersebut butuh perhatian khusus untuk diperbaiki karena banyak yang rusak berat, hanya di beberapa ruas jalan saja dalam kondisi baik. Pada tahun 2018, pemeliharaan jalan di nagari pagadiah sudah dimulai. Peningkatan pemeliharaan jalan Palupuh-Pagadiah, Kab Agam menuju kabupaten 50 Kota dimulai tahun 2018, karena kondisi jalan sudah sangat memprihatinkan dan sudah sangat mendesak untuk dikerjakan.¹²

Jalan yang sudah di aspal di Nagari Pagadiah hanya sepanjang 4 KM. Sedangkan jalan bebatuan terdapat sepanjang 3 KM, dan sisanya jalan tanah bercampur kerikil.¹³ Jalan aspal yang sudah ada ini pun berada dalam kondisi yang rusak. Jalan di Nagari Pagadiah ini dapat dilalui oleh kendaraan bermotor baik roda dua maupun roda empat. Akan tetapi Nagari Pagadiah belum memiliki kendaraan umum.

Nagari Pagadiah baru mendirikan pekan atau pasar nagari pada tahun 2008, dengan menggunakan dana PNPM Mandiri (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat). Pasar nagari tersebut terletak di Jorong Pagadiah Hilia. Pasar nagari ini dibuka satu kali dalam seminggu, yaitu pada hari Jum'at pagi. Para pedagang berasal dari nagari itu sendiri dan ada juga yang berasal dari Kecamatan Gunung Omeh, Kab. 50 Kota. Barang yang diperjualbelikan di pasar nagari itu adalah

¹²Rhian Dkincai. "Peningkatan Jalan Palupuh-Pagadiah Dimulai Tahun Ini". *Artikel Online*. www.portalberitaeditor.com. (25 Februari 2018). Diakses pada tanggal 10 April 2020.

¹³Pemerintah Nagari Pagadiah. 2019. "Profil Nagari Pagadiah Kecamatan Palupuh". Lubuk Basung: *Naskah Belum diterbitkan*, Pemerintah Nagari Pagadiah, hal. 54.

barang kebutuhan rumah tangga. Secara tidak sengaja pada tahun 2010 berdiri juga pasar kecil di Jorong Pagadih Mudiak. Pasar ini dibuka pada hari Jum'at siang hari, tepatnya setelah sholat Jum'at.

Kajian mengenai Gerak Pembangunan Nagari Pagadih Kecamatan Palupuh dalam Mengentaskan Keterisoliran menarik untuk ditulis karena dalam zaman yang sudah modern ini, Nagari Pagadih masih belum tersentuh secara utuh oleh pengaruh modernisasi pada beberapa aspek seperti: pembangunan jalan yang lambat dan belum sempurna sehingga menyulitkan mobilitas masyarakat, belum adanya pemerataan jaringan listrik, dan juga belum adanya koneksi untuk jaringan telekomunikasi, dimana ini merupakan salah satu aspek penting dalam modernisasi untuk menjangkau dunia luar. Bertolak dari modernisasi tersebut sehingga melatarbelakangi kajian ini.

B. Rumusan dan Batasan Masalah

Agar penelitian ini lebih mengarah pada pokok persoalan dalam penelitian, maka dibatasi dengan batasan spasial dan batasan temporal. Batasan spasial dari objek penelitian ini adalah wilayah Nagari Pagadih yang terletak di Kecamatan Palupuh Kabupaten Agam Sumatera Barat. Batasan temporalnya yaitu dimulai dari tahun 2001 hingga 2019. Batasan awal diambil dari tahun 2001 dengan alasan bahwa pada tahun ini merupakan dilaksanakannya program *babaliak ka nagari* dan dikeluarkannya Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 31 Tahun 2001 tentang Pemerintahan Nagari. Peraturan Daerah ini merupakan sebagai tindak lanjut dari ditetapkannya Undang-Undang No.2 Tahun 1999 tentang otonomi daerah dan dikembalikannya pemerintahan desa ke nagari. Sedangkan batasan akhir diambil

pada tahun 2019, disebabkan karena pada tahun ini pemerintahan Wali Nagari Pagadih Periode 2014-2020 berakhir. Pada periode 2014-2020 di pimpin oleh Wali Nagari bernama Darussalam, akan tetapi kepemimpinannya tidak berlangsung selama periode yang telah ditetapkan karena beliau mengundurkan diri. Kursi kepemimpinan yang kosong tersebut digantikan oleh Aliwar Kari Mudo sebagai Pejabat Antar Waktu (PAW) hingga periode itu berakhir. Pada periode 2008-2014 bapak Aliwar Kari Mudo juga pernah menjabat sebagai Wali Nagari Pagadih. Permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini dapat dikemukakan melalui beberapa pertanyaan berikut:

1. Bagaimana kondisi Nagari Pagadih Kecamatan Palupuh Kabupaten Agam?
2. Bagaimana Nagari Pagadih pada masa sebelum Orde Baru hingga masa Reformasi?
3. Apa yang dilakukan pemerintah Nagari dan masyarakat Nagari Pagadih untuk mengentaskan ketertinggalan dan keterisoliran?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan secara lebih jelas keberadaan dan peran pemerintahan Nagari Pagadih dari tahun 2001-2019 untuk pembangunan nagari. Sesuai dengan rumusan masalah diatas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah: Menggambarkan secara lebih jelas kondisi Nagari Pagadih, mengetahui kondisi pemerintahan Nagari Pagadih pada masa sebelum Orde Baru hingga masa Reformasi, mengetahui kebijakan atau upaya

yang dilakukan pemerintahan Nagari Pagadih serta masyarakat untuk mengentaskan keterisoliran dan ketertinggalan.

Manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu bagian dari model penulisan sejarah nagari, selain itu juga diharapkan dapat memberi pemahaman terhadap problem yang terjadi di wilayah Nagari Pagadih pada periode tersebut.

D. Tinjauan Pustaka

Penelitian mengenai pemerintahan nagari telah banyak ditulis oleh peneliti sebelumnya, akan tetapi kajian secara khusus mengenai pemerintahan Nagari Pagadih belum pernah ditulis.

Sementara itu, kajian yang membahas mengenai sejarah pemerintahan di Sumatera Barat telah ditulis oleh Gusti Asnan, dengan judul *Pemerintahan Sumatera Barat dari VOC hingga Reformasi* (2006).¹⁴ Buku ini berisikan tentang corak atau bentuk-bentuk pemerintahan yang pernah ada dan diterapkan di Sumatera Barat yang dimulai dari periode masuknya VOC, masa Hindia Belanda, dan masa pendudukan Jepang hingga masa kemerdekaan dan reformasi.

Selain itu juga terdapat buku yang ditulis oleh Dr. Sjahmunir, AM. SH. Buku tersebut yang berjudul *Pemerintahan Nagari dan Tanah Ulayat* (2006),¹⁵ yang berisikan tentang pemerintahan nagari dan pemerintahan desa serta

¹⁴Gusti Asnan. 2006. *Pemerintahan Sumatera Barat dari VOC hingga Reformasi*. Yogyakarta: Citra Pustaka.

¹⁵Sjahmunir. 2006. *Pemerintahan Nagari dan Tanah Ulayat*. Padang: Andalas University Press.

perkembangannya dan juga tentang pemerintahan nagari dan pemerintahan adat, serta tanah ulayat.

Buku yang ditulis oleh Musyair Zainuddin dengan judul *Implementasi Pemerintahan Nagari Berdasarkan Hak Asal-Usul Adat Minangkabau* (2008). Buku tersebut membahas mengenai jalannya pemerintahan nagari agar dapat terlaksananya adat Minangkabau secara baik dan benar di nagari-nagari. Buku ini juga menjelaskan mengenai menggali kembali potensi-potensi nagari secara fisik dan non fisik yang telah ada sejak zaman dahulu.¹⁶

Buku *Himpunan Peraturan Daerah (PERDA) tentang Pemerintah Nagari di Sumatera Barat*, yang diterbitkan oleh Pusat Pengkajian Islam dan Minangkabau (PPIM) Sumatera Barat. Buku ini memuat tentang PERDA tentang Pemerintah Nagari di Sumatera Barat dimulai dari tahun 2000 hingga tahun 2003 sehingga penulis mendapatkan acuan mengenai peraturan nagari.¹⁷

Selain beberapa buku diatas, juga terdapat *artikel* yang ditulis oleh Riki Rahmad yang berjudul Mengembalikan Keistimewaan Nagari di Minangkabau Pasca Pemberlakuan Otonomi Daerah.¹⁸ Artikel ini membicarakan mengenai sejarah perkembangan nagari dari masa sebelum era reformasi, masa otonomi daerah (era reformasi) dan mengembalikan keistimewaan nagari setelah kembalinya dari pemerintahan desa. Pembahasan dalam jurnal ini dapat memandu penulis untuk mengetahui perkembangan nagari-nagari di Minangkabau.

¹⁶Musyair Zainudin. 2008. *Implementasi Pemerintahan Nagari Berdasarkan Hak Asal-Usul Adat Minangkabau*. Yogyakarta: Ombak.

¹⁷PPIM/LKAAM. 2004. *Himpunan Peraturan Daerah (PERDA) tentang Pemerintah Nagari di Sumatera Barat*. Sumatera Barat: Pusat Pengkajian Islam dan Minangkabau.

¹⁸Riki Rahmad. *Op. Cit.*

Selanjutnya *Jurnal* yang ditulis oleh Elsa berjudul Strategi Pengembangan Desa Tertinggal di Nagari Batu Banyak Kecamatan Lembang Jaya Kabupaten Solok. Jurnal ini membahas mengenai nagari tertinggal yaitu Nagari Batu Banyak serta menentukan strategi yang tepat untuk menjadikan nagari tersebut menjadi nagari maju. Pada jurnal ini dapat memandu peneliti untuk melihat ciri suatu daerah yang masih tertinggal.¹⁹

Berikutnya yaitu *Skripsi* yang berjudul Sejarah Nagari Sasak 1983-2015 yang di tulis oleh Dewi Wahyuni. Pada skripsi ini dibahas mengenai perubahan corak pemerintahan desa kemudian menjadi pemerintahan Nagari Sasak. Kemudian meningkatnya status dari nagari menjadi Kecamatan Sasak Ranah Pasisie serta kehidupan sosial ekonomi masyarakatnya.²⁰

Kajian tentang pemerintahan nagari juga pernah ditulis oleh Muhammad Hafid dalam skripsinya yang berjudul Perubahan Pemerintahan Desa ke Pemerintahan Nagari: Kajian Tentang Nagari Pariangan Kabupaten Tanah Datar 1983-2017. Skripsi ini mengkaji peralihan pemerintahan dari pemerintahan desa ke pemerintahan nagari di Pariangan, dimana tidak terlepas dari sistem demokrasi dan otonomi daerah. Hal tersebut kemudian mempengaruhi kondisi sosial, ekonomi, serta budaya.²¹

¹⁹Elsa. 2014. "Strategi Pengembangan Desa Tertinggal di Nagari Batu Banyak Kecamatan Lembang Jaya Kabupaten Solok". Padang: *Jurnal Spasial*, Program Studi Pendidikan Geografi STKIP PGRI Sumatera Barat.

²⁰Dewi Wahyuni. 2016. "Sejarah Nagari Sasak 1983-2015". Padang: *Skripsi*, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Andalas.

²¹Muhammad Hafid. 2019. "Perubahan Pemerintahan Desa ke Pemerintahan Nagari: Kajian Tentang Nagari Pariangan Kabupaten Tanah Datar 1983-2017". Padang: *Skripsi*, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Andalas.

Penelitian yang pernah dilakukan di Nagari Pagadih Kecamatan Palupuh juga pernah dilakukan oleh Selfia Yanasti dalam skripsinya dengan judul Pernikahan di Bawah Umur di Nagari Pagadih, Kecamatan Palupuh, Kabupaten Agam (2016).²² Skripsi ini merupakan kajian dari bidang sosiologi, yang membahas mengenai faktor pendorong terjadinya pernikahan di bawah umur dan terdapat juga di dalamnya deskripsi mengenai Nagari Pagadih. Penelitian tersebut dapat memandu penulis untuk mengetahui kondisi Nagari Pagadih serta kondisi sosial budaya masyarakat di sana.

Berdasarkan kajian-kajian yang sudah ada diatas, belum ditemukan tulisan ataupun penelitian yang secara khusus membahas mengenai Nagari Pagadih yang terisolir. Kajian diatas juga dijadikan sebagai rujukan dalam mengaji karya tulis ini.

E. Kerangka Analisis

Penelitian mengenai Nagari Pagadih merupakan penelitian yang termasuk ke dalam sejarah pemerintahan, terutama sejak dikeluarkannya Undang-Undang mengenai otonomi daerah. Dalam membahas mengenai suatu pemerintahan maka tidak akan terlepas dari otonomi daerah serta demokrasi. Suatu sistem pemerintahan juga akan berdampak pada kondisi sosial, ekonomi, dan juga budaya yang merupakan akibat dari sebuah kebijakan.

Pada masuknya era reformasi pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah beserta peraturan pelaksanaannya memberi peluang kepada pemerintah daerah Provinsi Sumatera Barat melakukan

²²Selfia Yanasti. 2016. "Pernikahan di Bawah Umur di Nagari Pagadih, Kecamatan Palupuh, Kabupaten Agam". Padang: *Skripsi*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas.

langkah-langkah kongkrit, mempersiapkan peraturan daerah Provinsi tentang ketentuan pokok perubahan Pemerintahan Desa di Sumatera Barat kembali menjadi Pemerintahan Nagari.²³

Menanggapi kebijakan dari pemerintah pusat, maka Pemerintah Provinsi Sumatera Barat mengeluarkan Peraturan Daerah No.9 Tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari Provinsi Sumatera Barat. Selanjutnya daerah yang merupakan turunan dari Provinsi yaitu kabupaten dalam hal ini merupakan Kabupaten Agam, juga telah mempersiapkan diri untuk mengubah pemerintah Desa menjadi Pemerintahan Nagari dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Agam No. 31 Tahun 2001. Setelah peraturan ini disahkan maka desa-desa yang ada di Kabupaten Agam kembali menjadi Nagari, termasuk didalamnya Nagari Pagadih yang terletak di Kecamatan Palupuh.

Pemerintahan merupakan suatu organisasi, badan, lembaga yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu. Menurut C.F Strong dalam bukunya *Modern Political Constitutions* menyebutkan bahwa “*Government is therefore that organization in which is vested the rights to exercise sovereign powers*”. Pemerintahan adalah organisasi dimana diletakan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi.²⁴

Arti dari pemerintahan dalam ilmu pemerintahan ada dua, yaitu dalam arti luas dan dalam arti yang sempit. Pemerintahan dalam arti luas didefinisikan sebagai “suatu bentuk organisasi yang bekerja dengan tugas menjalankan suatu sistem

²³Sjahmunir. *Op. Cit.* Hal. 19.

²⁴Ismail Nurudin. 2017. *Etika Pemerintahan Norma, Konsep, dan Praktek Etika Pemerintahan*. Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara Books. Hal. 9.

pemerintahan”, sedangkan dalam arti sempit didefinisikan sebagai “suatu badan perkumpulan yang memiliki kebijakan tersendiri untuk mengelola, memanejemeni, serta mengatur jalannya suatu sistem pemerintahan”.²⁵ Pemerintahan dalam arti luas itu mencakup semua alat kelengkapan negara, yang pada pokoknya terdiri dari cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudisial atau alat-alat kelengkapan negara lain yang bertindak untuk dan atas nama negara. Sementara itu, dalam pengertian yang sempit pemerintah adalah cabang kekuasaan eksekutif.²⁶

Penelitian ini juga merupakan bagian dari sejarah lokal. Menurut Sartono Kartodirdjo, sejarah lokal membahas mengenai peristiwa-peristiwa yang terjadi pada lokasi kecil, desa atau kota kecil pada umumnya, jadi tidak menarik perhatian karna tidak mempunyai dampak yang luas, jadi tidak penting. Namun ada kalanya sejarah lokal menarik oleh karena mengungkapkan soal-soal kemanusiaan secara khusus. Terdapat didalamnya pola-pola kelakuan tertentu yang merupakan bahan perbandingan dengan kasus lain.²⁷

Menurut Undang-Undang No.22 Tahun 1999, otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan.²⁸ Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 B Ayat 2 yang berbunyi, “Negara

²⁵Darda Syahrizal. 2013. *Hukum Administrasi Negara dan Pengadilan Tata Usaha Negara*. Yogyakarta: Medpress Digital. Hal. 27.

²⁶*Ibid.* Hal. 28.

²⁷Sartono Kartodirdjo. 1992. *Pendekatan Ilmu Sosial dalam Metodologi Sejarah*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hal. 73-74.

²⁸Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang.”²⁹ Hal ini menjelaskan bahwa negara mengakui bahwa nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dan nagari merupakan tingkat pemerintahan terendah dalam konsep pemerintahan di Minangkabau.

Nagari adalah suatu wilayah yang merupakan kesatuan hukum adat yang memiliki batas-batas wilayah yang jelas dan didalamnya terdapat anggota masyarakat dari sekurang-kurangnya empat suku dengan Penghulu Pucuk (Penghulu Tua) selaku pemimpin pemerintahan tertinggi. Pada zaman lampau suatu wilayah agar dapat dinyatakan sebuah nagari yang otonom apabila memenuhi delapan syarat, yaitu: *babalai-bamusajik*, *basuku-banagari*, *bakorong-bakampung*, *bahuma-babendang*, *balabuah-batapian*, *basawah-baladang*, *bahalaman-bapamedanan dan bapandam-bapusaro*, (berbalai-bermasjid, bersuku-bernagari, berkorong-berkampung, berhuma-berbendang, berlabuh-bertepian, bersawah-berladang, berhalaman-berpemedanan, dan berpendam-berpusara).³⁰

Negara Indonesia masih memiliki beberapa daerah yang dikategorikan tertinggal, terdepan dan terluar atau yang sering juga disebut daerah terisolir seperti wilayah Indonesia bagian timur, Sumatera dan Kalimantan.

Adapun pengertian Daerah Terisolir dan Tertinggal tersebut adalah daerah yang masyarakat serta wilayahnya relatif kurang berkembang dibandingkan daerah

²⁹Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Pasal 18 B Ayat 2.

³⁰A.A. Navis. 1984. *Alam Berkembang Jadi Guru Adat dan Kebudayaan Minangkabau*. Jakarta: Grafiti Pers, hal. 92.

lain dalam skala nasional. Ada beberapa faktor penyebab sebuah wilayah terkategori sebagai daerah tertinggal, antara lain: Geografis, pada umumnya daerah tertinggal relatif sulit dijangkau karena letaknya yang jauh di pedalaman, perbukitan, pegunungan, kepulauan, pesisir, dan pulau-pulau terpencil atau karena faktor geomorfologis lainnya sehingga sulit dijangkau oleh alat transportasi maupun media komunikasi. Sumber Daya Alam, beberapa daerah tertinggal tidak memiliki potensi sumber daya alam. selanjutnya Sumber Daya Manusia, pada umumnya daerah tertinggal mempunyai tingkat pendidikan, pengetahuan dan keterampilan yang relatif rendah, serta lembaga adat yang belum berkembang. Faktor lainnya sarana dan prasarana yang kurang memadai, serta daerah terisolasi, rawan konflik dan rawan bencana.³¹

Keterbelakangan dikemukakan oleh Siomon Kuznets (Jhingan, 2014: 8-9), yaitu: *Pertama*; berarti kegagalan memanfaatkan secara penuh potensi produktif dengan menggunakan tingkat pengetahuan teknologi yang ada atau suatu kegagalan yang bersumber pada perlawanan lembaga-lembaga sosial. *Kedua*; berarti keterbelakangan dalam kinerja (*performance*) ekonomi dibandingkan dengan beberapa negara ekonomi terkemuka pada masanya. *Ketiga*; dapat berarti kemiskinan ekonomi, dalam arti kegagalan untuk menyediakan biaya hidup yang memadai dan harta benda yang memuaskan sebagian besar penduduk.³²

Pembangunan adalah upaya memajukan atau memperbaiki serta meningkatkan nilai sesuatu yang sudah ada. Pembangunan juga berarti seperangkat usaha manusia

³¹Harris Susanto. 2016. *NASIONOLOGI: Menjauh dari Kemiskinan, Merdeka dari Kematian*. Depok: Penerbit Koekoesan, hal. 14.

³²Umar Nain. 2019. *Pembangunan Desa dalam Perspektif Sosiohistoris*. Makassar: Garis Khatulistiwa, hal. 1.

untuk mengarahkan perubahan sosial dan kebudayaan sesuai dengan tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara, yaitu mencapai pertumbuhan peradaban kehidupan sosial dan kebudayaan atas dasar target-target yang telah ditetapkan.³³

F. Metode Penelitian dan Bahan Sumber

Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian ilmu sejarah. Metode sejarah adalah proses menguji dan menganalisa secara kritis rekaman dan peninggalan masa lampau. Metode sejarah terdiri dari empat tahap yaitu: heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi.³⁴

Tahap pertama dari penelitian ini merupakan tahap heuristik yaitu mencari dan mengumpulkan data atau sumber yang berkaitan dengan topik yang akan diteliti. Data atau sumber tersebut terbagi menjadi sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer yaitu sumber utama yang dipakai untuk menjelaskan sebuah peristiwa sejarah, berupa arsip mengenai peraturan daerah, BPS, profil nagari, surat kabar online, dan wawancara. Sedangkan sumber sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan yang berupa buku, jurnal dan skripsi yang berkaitan dengan sejarah nagari dan pemerintahan nagari. Studi pustaka ini didapatkan dari beberapa perpustakaan yaitu, Perpustakaan Daerah Sumatera Barat, Perpustakaan Universitas Andalas, dan Perpustakaan Fakultas Ilmu Budaya

Tahap kedua kritik sumber, yaitu menganalisa kebenaran terhadap sumber yang telah dikumpulkan, hal ini dilakukan agar sumber yang didapatkan relevan

³³Adon Nasrullah Jamaludin. 2016. *Sosiologi Pembangunan*. Bandung: CV Pustaka Setia, hal. 6.

³⁴Louis Gottschalk. 1975. *Mengerti Sejarah terjemahan Nugroho Notosusanto*. Jakarta: Yayasan Penerbit Universitas Indonesia, hal. 32-34.

dengan topik yang akan diteliti. Kritik terbagi menjadi dua, yaitu kritik intern dan kritik ekstern. Kritik intern yaitu mengkaji kredibilitas isi dari sumber, sedangkan kritik ekstern melakukan verifikasi terhadap otentisitas, keaslian, integritas, penyuntingan.³⁵

Tahap ketiga dari penelitian ini yaitu interpretasi, dimana peneliti memberikan penafsiran dan pengelompokan data terhadap informasi yang telah didapatkan agar menjadi sebuah fakta sejarah.

Kemudian proses terakhir atau tahap keempat yang merupakan tahap akhir dari sebuah penelitian yaitu historiografi. Historiografi merupakan tahap penulisan yang sistematis yang menjelaskan tentang hasil penelitian dan berisikan fakta-fakta sejarah.

G. Sistematika Penulisan

Penelitian ini terdiri dari lima bab, dimana setiap bab saling memiliki keterkaitan dan dirumuskan secara kronologis.

Bab I merupakan pendahuluan yang menguraikan latar belakang masalah, batasan dan rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka analisis, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II berisi tentang gambaran umum Nagari Pagadih Kecamatan Palupuh yang mencakup letak geografis, jumlah penduduk beserta asalnya, mata

³⁵Helius Sjamsuddin. 2012. *Metodologi Sejarah*. Yogyakarta: Penerbit Ombak, hal. 104-120.

pencapaian penduduk, kehidupan sosial budaya, dan kegiatan keagamaan masyarakat Nagari Pagadih.

Bab III menggambarkan tentang kondisi Nagari Pagadih pada masa sebelum dan sesudah diterapkan Undang-Undang tentang pemerintahan desa beserta struktur pemerintahannya serta kondisi Nagari Pagadih pada masa reformasi.

Bab IV bagian yang membahas mengenai gerak pembangunan untuk membuka keterisolan dan ketertinggalan Nagari Pagadih. Pada bagian ini akan dijelaskan tentang pembangunan baik fisik maupun non fisik yang telah dilakukan di Nagari Pagadih, Kecamatan Palupuh, Kabupaten Agam.

Bab V berupa bagian penutup yang terdiri dari kesimpulan yang menjawab secara keseluruhan rumusan masalah dalam penelitian yang sudah dipaparkan pada bagian sebelumnya secara singkat, padat dan jelas.

