

## **NAGARI RASA DESA**

**Oleh: Bimbi Irawan**

**Publikasi Pada Koran Padang Ekspres, 25 Agustus 2018**

Nagari dan desa, adalah dua bentuk dari banyak sistem pemerintahan tradisional yang ada di nusantara. Nagari berakar dari budaya Minangkabau, sedangkan desa berakar dari budaya Jawa. Keduanya pernah sama-sama menjadi pemerintahan terendah di Republik Indonesia hingga di akhir tahun 1970-an, hingga akhirnya seluruh bentuk pemerintahan lokal harus dilikuidasi dan digantikan seragam menjadi desa.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, membuat nagari yang pada awalnya berjumlah 543 nagari harus menerima takdirnya mekar menjadi 5.000-an desa. Pasca reformasi desa yang berjumlah ribuan kembali lagi ke formasi 500-an nagari. Setelah nyaris 2 dekade, terjadi pemekaran nagari yang luar biasa. Akibatnya banyak nagari-nagari baru yang terbentuk belakangan ini sebenarnya wilayah desa pada masa orde baru. Wilayah yang dulunya secara administrasi sebuah desa, kenapa harus bergulat dengan sedemikian panjang hingga akhirnya mendapatkan nomenklatur sebagai nagari. Desa-desa yang layak menjadi nagari, seharusnya pada reformasi langsung saja dijadikan nagari sebagai bentuk sistem pemerintahan terendah.

Nagari sebagai sistem pemerintahan desa di Sumatera Barat berdinamika, mengalami pasang surut, bahkan sempat hilang selama dua dekade. Undang-Undang 5/1979 dengan berbagai pertimbangan, terutama bantuan desa, telah mengantarkan jorong yang merupakan bagian dari nagari menjadi desa. Akibatnya, sebuah nagari berubah menjadi beberapa desa sebagai unit pemerintahan terendah.

Pilihan menjadikan jorong menjadi desa menimbulkan segudang masalah. Desa yang terbentuk adalah desa yang rapuh secara ekonomi, sosial budaya, dan pemerintahan. Banyak desa yang memiliki penduduk kurang dari 1.000 jiwa, bahkan ada desa yang penduduknya kurang dari 250 jiwa, sehingga sulit untuk menggali potensi ekonomi. Dalam sosial budaya, kesatuan adat telah terpilah-pilah sehingga sulit dikelola dalam menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Dalam pemerintahan, banyak tokoh masyarakat yang tidak mau menjadi kepala desa apalagi aparat desa. Permasalahan tersebut tentunya sulit membangun kemandirian seperti yang telah dirasakan ketika sebelumnya memakai nagari sebagai sistem pemerintahan terendah.

Lalu apa yang dilakukan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat ketika mendapati rapuhnya sistem pemerintahan desa. Penggabungan desa merupakan salah satu solusi yang dilakukan. Setidaknya Pemerintah Provinsi Sumatera Barat telah melakukan 4 gelombang penggabungan desa, yang dimulai pada tahun 1988 hingga tahun 1993. Pada tahun 1993, tercatat 72 desa yang telah kembali sesuai dengan wilayah nagarinya di masa lalu. Penggabungan ini menjadi bukti bahwa bantuan desa tidak serta membuat desa menjadi mandiri.

Era reformasi yang terjadi di penutup abad ke-20, mengantarkan nagari yang selama 2 dekade terpecah-pecah menjadi desa, akhirnya bergabung kembali lagi menjadi sistem pemerintahan terendah yang bernama nagari. Pada tahun 2002, seluruh nagari telah kembali ke formasi awal.

Formasi nagari tidak bertahan lama. Nagari mulai dipecah-pecah. Euforia pemekaran wilayah menular ke nagari. Kebutuhan pembentukan kecamatan menjadi dasar kenapa

nagari kemudian harus dipecah, minimal menjadi 4 nagari, karena tuntutan sebuah kecamatan baru harus memiliki sedikitnya 4 nagari. Nagari-nagari yang memiliki wilayah luas dan penduduk banyak yang memungkinkan dikembangkan menjadi kecamatan, mulai dimekarkan hingga akhirnya terbentuk kecamatan. Pemekaran nagari guna memenuhi kebutuhan syarat pembentukan kecamatan terjadi di Kabupaten Solok Selatan, Dharmasraya, dan Pesisir Selatan.

Dinamika kebijakan pemerintah pusat terhadap desa yang kembali memberikan bantuan kepada desa dalam bentuk dana desa, dimana satu desa mendapatkan bantuan sebesar 1 milyar, pada tahap berikutnya kembali memicu nagari untuk kembali mekar.

Kabupaten Padang Pariaman dan Pasaman Barat yang telah sukses membentuk wilayah nagari menjadi kecamatan tanpa memecah nagari, karena dasar pembentukan kecamatan berdasarkan jumlah desa sebelum digabung menjadi nagari, akhirnya tidak mampu untuk mengatakan tidak pada pemekaran nagari. Banyak alasan pemekaran nagari, termasuk memperpendek jarak pelayanan kepada masyarakat, walaupun harapan bantuan dana desa tidak bisa dinafikkan dalam kasus pemekaran nagari belakangan ini.

Jumlah nagari pada tahun 2018 ini telah mencapai jumlah 956 nagari, hampir dua kali lipat jumlah awal nagari sebelum dipecah menjadi desa. Nagari baru yang terbentuk sudah berjumlah 413 nagari. Jika dilihat lokasi nagari-nagari pemekaran dari pembagian wilayah adat Minangkabau, pemekaran nagari banyak terjadi di daerah rantau. Pembentukan nagari baru secara massif terjadi di Kabupaten Padang Pariaman, Pesisir Selatan, Solok Selatan, Dharmasraya, Pasaman Barat, dan Pasaman. Di daerah darek tidak terjadi pemekaran nagari secara massif, walaupun ada beberapa nagari yang mekar seperti di Kabupaten Lima Puluh Kota dan Kabupaten Agam.

Fenomena pemekaran nagari yang terjadi ketika Sumatera Barat telah kembali memakai sistem pemerintahan nagari adalah nagari yang luas dan penduduknya banyak. Bandingkan Kabupaten Pesisir Selatan dan Agam dengan jumlah penduduk yang hampir sama banyak. Dengan formasi nagari sebelum pecah menjadi desa, Pesisir Selatan hanya memiliki 36 nagari sedangkan Agam memiliki 73 nagari. Demikian pula Pasaman Barat yang penduduknya banyak hanya memiliki 19 nagari.

Akibat pemekaran nagari di daerah rantau yang begitu massif, wilayah pemerintahan nagari saat ini tidak ubahnya dengan wilayah desa pada masa orde baru. Seakan-akan Kepala Desa yang menjelma menjadi Wali Nagari dan kantor desa menjadi kantor wali nagari. Inilah nagari rasa desa. Betapa tidak, berdasarkan data BPS Provinsi Sumatera Barat, coba kita bandingkan jumlah desa di Kabupaten Pesisir Selatan sebelum digabung menjadi nagari di tahun 2002 berjumlah 191 desa. Dan 10 tahun setelah itu di tahun 2012, nagari telah berjumlah menjadi 182. Begitu pula nagari di Padang Pariaman di tahun 2017 telah berjumlah 103 nagari, setengah dari jumlah ketika memakai desa.

Massifnya pemekaran nagari di daerah rantau sebenarnya adalah sebuah kebutuhan, karena nagari di rantau lebih luas dibandingkan nagari di daerah darek. Didukung dengan penambahan penduduk yang cepat membuat nagari di daerah rantau mau tidak mau memang harus dimekarkan.

Dibalik pemekaran nagari tersebut, harus kita waspadai supaya jangan sampai sejarah buruk berulang kembali. Ketika kita memutuskan jorong menjadi desa dengan harapan semakin banyak bantuan desa yang kita peroleh, namun justru menghasilkan desa yang rapuh. Kita harus menghindari jangan sampai kali ini kita juga kembali membangun nagari yang rapuh.

Namun satu hal yang terlupa adalah faktor sosial budaya sebagai kekuatan utama dalam sebuah nagari. Kekuatan sosial budaya inilah yang tidak muncul dan kurang berkembang dalam nagari-nagari pemekaran. Nagari hanya dibolehkan mekar sebagai administrasi pemerintahan, tanpa mekar sebagai sebuah kekuatan adat.

Artinya kita memekarkan nagari hanya dengan harapan terwujud kemandirian dengan persyaratan fisik nagari saja, *basasok bajarami* pastinya nagari baru akan difasilitasi penetapan tapal batasnya, *basawah baladang* sebagai sumber kekuatan ekonomi, *balabuah-batapian* sebagai wujud infrastruktur dan sanitasi, *bakorong bakampuang* yang ditandai dengan pemukiman. Hanya syarat fisik *babalai bamusajik* saja yang mungkin kurang, karena tidak diperkenankan membangun balai adat.

Namun kita lupa, bahwa kekuatan nagari justru berada pada persyaratan adatnya dimana nagari harus memiliki *ampek suku*, dalam suku *babuah paruik*, *kampuang nan ba Tuo*, dan rumah *nan Batungganai*. Bukankah persyaratan adat inilah sebenarnya yang menyokong kemandirian nagari di masa lampau. Ibarat kaki manusia, satu kaki disuruh melangkah, sementara kaki yang satunya diikat tak boleh beranjak. Jika disuruh berlari mengejar mimpi, kapanakan kedua kaki tersebut dapat mencapai mimpi. Memekarkan nagari tanpa membangun sosial budaya, hanyalah sekedar mengganti desa menjadi nagari.

Ada baiknya, nagari baru tidak dilarang membentuk KAN. Biarlah masyarakat sendiri yang menentukan apakah nagari baru butuh membentuk KAN atau tidak, apakah mereka menetapkan kaampek suku di nagari baru atau tetap mengacu kepada nagari induk. Pembentukan nagari baru secara adat, pembentukan suku atau fungsional adatnya, cukup diserahkan saja kepada nagari, dengan konsep musyawarah mufakat. Pada intinya, berilah ruang untuk kekuatan sosial budaya dalam sebuah nagari untuk turut melangkah dalam proses menuju nagari mandiri.