YASIN
Jurnal Pendidikan dan Sosial Budaya

p-ISSN: 2808-2346
e-ISSN: 2808-1854

Terindeks: SINTA 5, Copernicus, Dimensions, Scilit, Lens, Crossref, Semantic, Garuda, Google, Base, etc.

https://doi.org/10.58578/yasin.v5i4.5897

PENERAPAN SISTEM PEMERINTAHAN MASYARAKAT ADAT NAGARI DI KECAMATAN PAUH KOTA PADANG

Implementation of the Traditional Nagari Community Governance System in Pauh District, City of Padang

Putri Indah Rahayu & Adil Mubarak
Universitas Negeri Padang
rahayuputriindah@gmail.com; adilmubarak@fis.unp.ac.id

Article Info:

Submitted:	Revised:	Accepted:	Published:
Apr 10, 2025	May 3, 2025	May 18, 2025	May 23, 2025

Abstract

The nagari government, a local governance system rooted in customary law in West Sumatra, faces significant challenges in integrating with the formal governmental system. This study aims to provide an in-depth understanding of the implementation of the customary governance system in the nagari communities of Pauh District, Padang City, using a qualitative case study approach grounded in Van Metter and Van Horn's policy implementation theory. Data were collected through observation, in-depth interviews, and documentation in two nagari, Nagari Pauh V and Nagari Limau Manis. Informants were purposively selected and included *ninik mamak* (traditional leaders), customary figures, village officials, and members of the customary community. Data analysis followed the Miles and Huberman model, involving data reduction, data presentation, and conclusion drawing, with validation through source and technique triangulation. The findings reveal that the implementation of the customary governance system has not been optimal due to a lack of harmonized understanding between traditional and formal actors, limited human and financial resources, weak inter-institutional coordination, and insufficient structural support from local government.

Yasin Journal is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License

Furthermore, the commitment of traditional actors has not been fully aligned with the support of formal institutions. These findings suggest the need for more adaptive and integrative policies to ensure that customary institutions have a substantive rather than symbolic role in local governance.

Keywords: Nagari Governance; Policy Implementation; Customary Community; Pauh District; Case Study

Abstrak: Pemerintahan nagari sebagai sistem pemerintahan lokal berbasis adat di Sumatera Barat menghadapi tantangan signifikan dalam proses integrasi dengan sistem pemerintahan formal. Penelitian ini bertujuan untuk memahami secara mendalam implementasi sistem pemerintahan masyarakat adat nagari di Kecamatan Pauh, Kota Padang, dengan menggunakan pendekatan kualitatif jenis studi kasus dan berlandaskan teori implementasi kebijakan Van Metter dan Van Horn. Data dikumpulkan melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi di dua nagari, yaitu Nagari Pauh V dan Nagari Limau Manis, dengan informan yang dipilih secara purposif meliputi ninik mamak, tokoh adat, perangkat kelurahan, dan masyarakat adat. Analisis data dilakukan menggunakan model Miles dan Huberman yang mencakup tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan, serta divalidasi melalui triangulasi sumber dan teknik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi sistem pemerintahan adat belum berjalan optimal karena adanya disharmoni pemahaman antara pelaksana adat dan pelaksana formal, keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran, lemahnya koordinasi antarlembaga, serta belum kuatnya dukungan struktural dari pemerintah daerah. Komitmen pelaku adat pun belum sepenuhnya disinergikan dengan dukungan lembaga formal. Temuan ini mengindikasikan perlunya kebijakan yang lebih adaptif dan integratif agar keberadaan lembaga adat tidak bersifat simbolik, melainkan memiliki peran struktural yang nyata dalam tata kelola pemerintahan lokal.

Kata Kunci: Pemerintahan Nagari; Implementasi Kebijakan; Masyarakat Adat; Kecamatan Pauh; Studi Kasus

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara dengan keragaman budaya yang tinggi memiliki sistem pemerintahan tradisional yang dikenal sebagai pemerintahan adat (Afdhal, 2023; Prasisko, 2019). Sistem ini telah ada sejak lama dan menjadi bagian integral dari kehidupan masyarakat di berbagai wilayah (Mayang et al., 2024). Pemerintahan adat merupakan bentuk pemerintahan yang didasarkan pada nilai-nilai luhur, kearifan lokal, dan tradisi yang diwariskan secara turun temurun. Sistem ini mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat, mulai dari tata cara bercocok tanam, pengelolaan sumber daya alam, hingga penyelesaian konflik (Fitri, 2023).

Sistem pemerintahan adat di Sumatera Barat memiliki sejarah yang panjang dan kuat (Aromatica et al., 2018; Hidayat et al., 2017). Masyarakat Minangkabau sebagai penduduk asli

Sumatera Barat memiliki sistem pemerintahan adat yang dikenal sebagai "Nagari" (Masly & Arief, 2017). (SH, n.d.) mengemukakan sistem pemerintahan adat ini merupakan sistem terstruktur dan memiliki lembaga-lembaga adat yang berperan dalam mengatur kehidupan masyarakat. Pemerintahan adat memiliki peran penting dalam menjaga kelestarian budaya, nilai-nilai luhur, dan kearifan lokal masyarakat. Sistem ini juga berfungsi sebagai wadah untuk memperkuat rasa persatuan dan kesatuan masyarakat, serta menjaga stabilitas sosial dan keamanan di wilayahnya.

Namun dalam era modern ini, pemerintahan adat di Sumatera Barat menghadapi berbagai tantangan (Hanita, 2023; Samaloisa, 2020). Salah satu tantangan yang signifikan adalah perubahan nilai dan perilaku masyarakat yang semakin individualistis dan kurang peduli terhadap nilai-nilai luhur adat (Zahro et al., 2020). Tantangan lainnya adalah kurangnya pengetahuan dan pemahaman generasi muda tentang sistem pemerintahan adat, sehingga mereka cenderung tidak terlibat dalam kegiatan adat (Putri et al., 2024).

Kota Padang merupakan kota yang masih menyelenggarakan Pemerintahan Nagari. Salah satu Kecamatan yang masih menjalankan Pemerintahan Nagari di Kota Padang adalah Kecamatan Pauh yang memiliki 2 Nagari yaitu Kanagarian Pauh V dan Kanagarian Limau Manis.

Beberapa indikasi kelemahan dan permasalahan di pemerintahan adat nagari di Kecamatan Pauh ini dapat menyebabkan kurang optimalnya pengimplementasian kebijakan dalam pelaksanaan pemerintahan adatnya. Pada Nagari Pauh V dan Nagari Limau Manis, seperti sistem pemerintahan adat nagari yang melibatkan Masyarakat didalamnya yaitu salah satunya dalam pelayanan administratif di Nagari. Namun untuk hal ini tidak adanya peraturan yang menetapkan prosedur dari pelayanan administratif tersebut. Segala pengurusan yang bersangkut paut dengan Ninik Mamak nan Bajinih harus diurus dari Kelurahan lalu ke Ninik Mamak nan Bajinih dan kembali ke Kelurahan agar surat yang diurus terkait suatu hal yang bersangkutan dengan hukum adat dapat disahkan oleh Lurah. Pengurusan yang berkaitan dengan Ninik Mamak nan Bajinih dan Kelurahan dapat berupa Sertifikat Tanah, Sengketa Tanah dan Surat izin menikah. Masyarakat Hukum Adat di Kecamatan Pauh masih belum sepenuhnya paham terkait sistematika pengurusan surat–surat yang melibatkan Ninik Mamak nan Bajinih Adat dan Kelurahan dikarenakan tidak terteranya peraturan hukum adat yang tertuang di Kantor KAN maupun Kantor Lurah.

Secara Hukum Adat di Nagari Pauh V, pengurusan surat izin menikah diurus oleh mamak rumah ke kelurahan, dari kelurahan diberikan blangko yang harus ditandatangani oleh mamak kapalo waris, RT, RW, dan Ninik mamak nan bajinih (Panghulu, Rang Tuo, Pandito) masing – masing suku dan setelah itu barulah diketahui oleh lurah. Jika blangko tersebut belum ditandatangani oleh mkw,ninik mamak nan bajinih masing – masing suku, maka lurah tidak akan mengesahkan surat izin menikah tersebut.

Pada nagari limau manis, proses pengurusan terkait surat izin menikah juga hampir sama dengan nagari pauh v, namun yang membedakan adalah dalam meminta tandatangan juga dilibatkan kapalo paruik (orang yang mendampingi penghulu atau disebut panungkek), mulai dari mamak kapalo waris, RT, RW, dan Ninik mamak nan bajinih (Panghulu, Rang Tuo, Pandito) dan kapalo paruik masing – masing suku dan setelah itu barulah diketahui oleh lurah. Jika blangko tersebut belum ditandatangani oleh mkw,ninik mamak nan bajinih, kapalo paruik masing – masing suku, maka lurah tidak akan mengesahkan surat izin menikah tersebut. Sedangkan secara Hukum Administrasi di Kota Padang, pengurusan surat izin menikah hanya diurus dari RT, RW dan kelurahan dan selanjutnya diurus langsung ke Kantor Urusan Agama (KUA).

Adapun dalam pengurusan sertifikat tanah, banyak masyarakat hukum adat di Kanagarian Pauh V dan Kanagarian Limau Manis yang kurang paham bagaimana sistematika pengurusan sertifikat tanah. Secara hukum adat, masyarakat adat mengisi data di blangko yang ada di kelurahan lalu meminta tandatangan ninik mamak nan bajinih adat masing–masing suku dan disahkan oleh lurah barulah bisa diurus ke Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Adapun juga dalam pengurusan sengketa tanah antara masyarakat hukum adat, masyarakat tersebut haruslah bermusyawarah bersama dengan peradilan adat nagari yang ada di Kantor Kerapatan Adat untuk mencari kata mufakat, jika belum ditemukan kata mufakat, maka musyawarah akan dihentikan dan akan diulang sesuai jadwal masing – masing suku. Jika sudah mendapatkan kata mufakat, akan dibuat hasil mufakat di dalam surat pernyataan yang diketahui oleh KAN dan Peradilan Adat Nagari serta Kelurahan.

Oleh karena itu, Kerapatan Adat Nagari dituntut untuk mampu memberikan ilmu – ilmu terkait hukum adat nagari disetiap acara nagari maupun dikehidupan masyarakat adat nagari tersebut. Hal ini agar Kerapatan Adat Nagari dapat melaksanakan kebijakan dengan sebaik – baiknya sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Berdasarkan hal tersebut maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis "Penerapan Sistem Pemerintahan Masyarakat Adat Nagari di Kecamatan Pauh Kota Padang"

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis studi kasus yang bertujuan untuk memahami secara mendalam penerapan sistem pemerintahan masyarakat adat nagari di Kecamatan Pauh, Kota Padang. Penelitian ini mengacu pada teori implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn sebagai kerangka analisis. Lokasi penelitian berada di Kecamatan Pauh, tepatnya di Nagari Pauh V dan Nagari Limau Manis, dengan pengambilan data yang difokuskan pada Kantor Kerapatan Adat Nagari Pauh V, Kantor Kerapatan Adat Limau Manis, Kelurahan Cupak Tangah (Nagari Pauh V), Kelurahan Koto Lua (Nagari Limau Manis), Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) Kota Padang, serta masyarakat adat setempat. Penelitian dilaksanakan selama tiga bulan, dari Februari hingga April 2025, mencakup tahap persiapan, pengumpulan data, dan analisis awal.

Subjek penelitian terdiri dari masyarakat adat dan lembaga adat di kedua nagari tersebut, dengan penentuan informan menggunakan teknik purposive sampling. Informan dipilih berdasarkan karakteristik tertentu yang relevan dengan fokus kajian, seperti ninik mamak, tokoh adat, perangkat kelurahan, dan anggota masyarakat yang memahami serta terlibat langsung dalam sistem pemerintahan adat. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi partisipatif, dan dokumentasi lapangan, sedangkan data sekunder meliputi dokumen, arsip kelembagaan adat, dan literatur yang relevan. Instrumen pengumpulan data berupa buku catatan lapangan, alat perekam suara, dan kamera untuk merekam proses wawancara dan aktivitas adat. Kehadiran peneliti secara langsung di lapangan menjadi sangat penting untuk mendapatkan data yang autentik melalui keterlibatan aktif dalam pengamatan dan interaksi dengan informan.

Analisis data dilakukan dengan mengikuti tahapan menurut Miles dan Huberman, yaitu reduksi data dengan menyaring dan menyusun informasi penting, penyajian data dalam bentuk narasi dan matriks tematik, serta penarikan kesimpulan secara induktif berdasarkan pola-pola yang ditemukan di lapangan. Untuk menjamin keabsahan data, peneliti menerapkan teknik triangulasi sumber dan triangulasi teknik, yakni dengan membandingkan informasi dari berbagai informan dan menggunakan berbagai metode pengumpulan data

terhadap sumber yang sama. Pendekatan ini memastikan validitas dan kredibilitas hasil penelitian.

HASIL

Temuan Khusus bertujuan untuk menjabarkan hasil penelitian yang telah peneliti lakukan dengan menggunakan teknik wawancara dan observasi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penerapan sistem pemerintahan masyarakat adat yang ada di nagari Pauh V dan nagari Limau Manis Kecamatan Pauh Kota Padang.

1. Struktur dan Peran Lembaga Adat dalam Pemerintahan Nagari

Kecamatan Pauh merupakan salah satu kecamatan yang masih memiliki Kanagarian di wilayahnya. Berdasarkan wawancara dengan Ibu Arnita selaku Kabid Tata Pemerintahan Kecamatan Pauh, Beliau mengatakan :

> "…di Kecamatan Pauh ini, ada dua Kagarian yang diakui, yaitu Kanagarian Pauh V dan Kanagarian Limau Manis. Sistem pemerintahan adat di dua Kanagarian ini masih dijalankan, meskipun tentu saja ada beberapa penyesuaian dengan pemerintahan modern. Tapi kalau bicara soal peran Niniak Mamak, musyawarah adat, dan penerapan nilai-nilai kearifan lokal, itu masih tetap dipegang oleh masing – masing kanagarian."

Dari wawancara tersebut, dapat dikatakan bahwa Kecamatan Pauh memiliki dua Kanagarian yang masih berjalan sampai saat ini yaitu Kanagarian Pauh V dan Kanagarian Limau Manis dimana pelaksanaan pemerintahannya tentu mengalami beberapa penyesuaian dengan pemerintahan modern.

Dari wawancara yang peneliti lakukan mengenai adanya kebijakan terkait adanya Peraturan Walikota no. 6 Tahun 2010 terkait pedoman penyelenggaraan lembaga – lembaga adat di kota padang dengan Datuak Rajo Gamuyang selaku Ketua KAN Limau Manis pada Kamis 16 Januari 2025, beliau mengatakan :

> "…. Untuk peraturan walikota rasonyo ado, tapi apak kurang tau jo peraturan ko, di nagari limau manis ko sistem pemerintahan masyarakat adat nyo memang sudah disesuaikan dengan hukum adat salingka nagari nyo dan itupun sudah diketahui oleh pemerintah kota karena untuk pengurusan surat – surat yang menyangkut masyarakat adat dengan KAN itu dapat suratnya diambil di

kelurahan. Jadi sudah terstruktur dan tertera di blanko yang ada di kelurahan." (wawancara, tanggal 16 Januari 2025)

Berdasarkan pemaparan wawancara tersebut peneliti memahami bahwa Ketua KAN Limau Manis hanya mengetahui peraturan walikota saja, namun tidak memahami isi dari peraturan tersebut. Dalam hal pelayanan administrasi pemerintahan masyarakat hukum adat, hal – hal yang berkaitan dengan pelayanan administrasi yang melibatkan nagari dengan masyarakat adat bisa diurus melalui kelurahan setempat. Kelurahan menyediakan blanko yang harus diisi dan dimintai tanda tangan ninik mamak nan bajinih adat nagari limau manis.

Hal tersebut juga disampaikan oleh Sekretaris KAN Pauh V Dt. Tanali pada Jumat 17 Januari 2025, dari wawancara peneliti yang mengatakan :

"… Nagari di kota padang ini memang diakui oleh Pemerintah Kota Padang dimana di dalam peraturan walikota tersebut juga menjelaskan kedudukan KAN dalam pemerintahan nagari bersama dengan kelurahan dalam pemerintahan kota sebagai hubungan kemitraan dan konsultatif, selain itu KAN juga memiliki kemitraan dengan lembaga lainnya yang menunjang keberhasilan pemerintahan masyarakat ada nagari di Pauh V yang berupa anggaran masuk untuk nagari. Biasanya yang memberikan tembusan peraturan tersebut yaitu LKAAM dan dikirim ke KAN. Dalam pemerintahan nagari ini peraturan yang dikeluarkan walikota diterapkan di nagari sesuai dengan adat salingka nagarinya" (wawancara tanggal 17 Januari 2025)

Berdasarkan pemaparan wawancara tersebut peneliti memahami bahwasanya Nagari yang ada di Kota Padang sudah diakui eksistensinya oleh Pemerintah Kota Padang. Peraturan walikota yang berkaitan dengan nagari akan diberikan ke Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) lalu dikirim ke Kerapatan Adat Nagari Pauh V untuk dibaca dan dipahami isi dari kebijakan tersebut. Peraturan walikota dijadikan pedoman dalam penerapan pemerintahan masyarakat adat nagari yang disesuaikan dengan adat salingka nagari.

2. Praktik Penerapan Pemerintahan Masyarakat Adat Nagari

Dalam Penerapan Sistem Pemerintahan Masyarakat Adat Nagari di Kecamatan Pauh Kota Padang, Kerapatan Adat Nagari Pauh V dan Nagari Limau Manis masih memainkan peran penting dalam kehidupan sosial dan kultural masyarakat. Lembaga

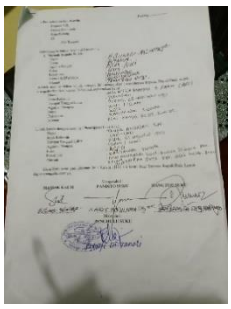
Kerapatan Adat Nagari (KAN) berperan aktif dalam menyelesaikan berbagai persoalan adat, seperti izin perkawinan, sengketa tanah, hingga pengakuan hak atas tanah ulayat. Meskipun pemerintahan formal tetap dijalankan oleh kelurahan dan kecamatan, masyarakat tetap menghormati struktur adat dan sering kali terlebih dahulu berkonsultasi dengan ninik mamak atau KAN sebelum menempuh jalur administrasi formal.

Dengan adanya koordinasi diantara lembaga adat dengan lembaga dan instansi membuat hubungan diantaranya semakin terjalin, dimana lembaga dan instansi yang ada di kanagarian Limau Manis dan Kanagarian Pauh V saling bahu membahu dalam mewujudkan kemajuan nagari tersebut. Berdasarkan wawancara bersama Ketua KAN Limau Manis Datuak Rajo (Zulkifli), beliau mengatakan :

> "...di nagari limau manis ko ado 5 suku dan untuk SDM di KAN Limau Manih ado sekitar 30 urang tokoh adat,tokoh – tokoh adat tersebut memiliki tuugas dan wewenang masing – masing termasuk dalam pelayanan administrasi yang menyangkut masyarakat adat dengan KAN seperti penyelesaian sengketa tanah, pembuatan sertifikat tanah,dan mengurus surat izin kawin, dimano kalau maurus surek izin kawin dan pembuatan sertifikat tanah ko itu disadiokan blanko dari kelurahan dan BPN yang harus diisi dan diketahui oleh Panghulu, Rang Tuo, Pandito dan Kapalo Paruik. Jadi masyarakat adaik ko inyo lah tau baa prosedur pengurusan nyo tu, beko nyo tibo karumah tokoh adat yang bersangkutan dan meminta tanda tangannyo, kalau alah siap sadolahnyo barulah dibaok ka kelurahan liak untuk diketahui oleh lurah, baru bisa diurus ka KUA ataupun ka BPN. Kepengurusan iko alah dari dulunyo mode itu, jadi masyarakat adat ko nyo lah tau baa prosedur dari kepengurusan sertifikat tanah maupun surat nikah tersebut, adapun kalau ado sengketa tanah, KAN akan menggelar sidang sengketa tanah diantara kedua belah pihak, dimano KAN harus mampu menyelesaikan permasalahan masyarakat adatnyo, jiko alah dapek kato mufakat, mako dibueklah surat pernyataan dan itu harus diketahui oleh LKAAM, Camat, dan lurah setempat, mako dibuek lah surat tembusannyo"

Hal tersebut juga dijelaskan oleh Sekretaris KAN Pauh V Dt. Tanali namun terdapat satu perbedaan diantara pengurusan surat menyurat tersebut. Dt. Tanali mengatakakan :

"... untuk tokoh adat di Nagari Pauh V ini mencakup jajaran yang menjalankan roda pemerintahan nagari di Kantor KAN Pauh V seperti ketua, wakil, sekretaris, wakil sekretaris dan juga bendahara, di bawah kepengurusan KAN dapat dibentuk kepengurusan suku yang terdiri dari bundo kanduang dan ninik mamak nan bajinih adat contohnya panghulu, rang tuo, pandito. Untuk pelayanan administrasi dalam pemerintahan masyarakat adat ini yang mengetahui dan memang tercantum namanya di blanko kelurahan adalah ninik mamak nan bajinih adat masing – masing suku, di dalam blanko itu harus diketahui oleh Penghulu, Rang Tuo, Pandito untuk waktu mengurusnya itu terserah saja, tidak sama seperti pemerintah daerah yang dari hari senin sampai jumat, kalau di pemerintahan nagari itu setiap hari bisa."



Gambar 1. Blanko Permohonan Izin Kawin Suku Koto Nagari Pauh V

Dari pemaparan diatas berarti sumber daya manusia yang bertugas untuk menjalankan roda Pemerintahan Masyarakat Adat Nagari di Pauh V meliputi Ketua Kan dibantu oleh Wakil Ketua, Sekretaris, Wakil Sekretaris, Bendahara. Di bawah kepengurusan KAN dapat dibentuk kepengurusan suku yang terdiri dari Bundo Kanduang, kapalo paruik, cadiak pandai dan Ninik Mamak Nan Bajinih Adat. Dalam pelayanan surat menyurat, hanya ninik mamak lah yang terlibat dan harus mengetahui isi dari blanko yang diberikan masyarakat adat nagari. Ninik mamak nan bajinih meliputi Penghulu, Pandito, dan Rang Tuo.

Perbedaan yang didapatkan antara Nagari Limau Manis dan Nagari Pauh V yaitu KAN Nagari Limau Manis dan Nagari Pauh V berkemitraan dengan Kelurahan dalam kepengurusan surat menyurat oleh masyarakat adat nagari, dalam blanko yang didapatkan dari kelurahan, masyarakat adat meminta tanda tangan ninik mamak nan baijinih adat masing – masing suku untuk permohonan surat yang akan diurus. Jika di nagari limau manis tertera ninik mamak nan bajinih meliputi rang tuo, pandito, kapalo paruik dan panghulu, namun pada nagari pauh v ninik mamak nan bajinih

yang tertera di blanko kelurahan hanya meliputi rang tuo, pandito dan panghulu tanpa melibatkan kapalo paruik dalam pengurusan surat menyuratnya.

3. Hubungan Kemitraan antara Pemerintahan Adat dengan Lembaga / Instansi

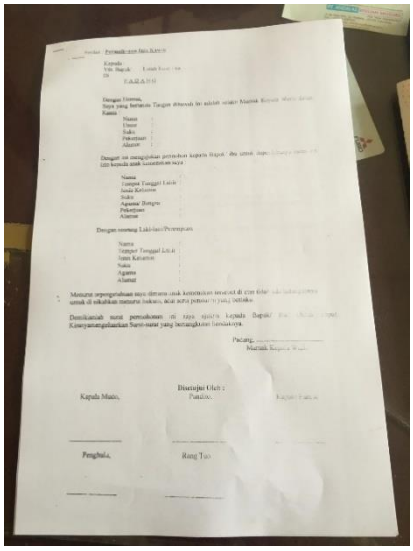
Hubungan antara pemerintahan adat dan pemerintah kota di Kecamatan Pauh dapat dikategorikan sebagai hubungan kemitraan yang bersifat saling mendukung. Pemerintahan adat melalui KAN tetap menjalankan fungsi sosial-budaya sesuai nilai lokal, sementara pemerintah kota melalui kelurahan dan kecamatan menjalankan tugas administratif dan struktural. Komunikasi antara kedua sistem ini terjadi secara berjenjang, khususnya dalam persoalan yang menyangkut kepentingan masyarakat banyak, seperti penyelesaian sengketa atau pelaksanaan pembangunan.

Dalam Penerapan Sistem Pemerintahan Masyarakat Adat Nagari di Kecamatan Pauh Kota Padang, Nagari Pauh V dan Nagari Limau Manis memiliki hubungan Kemitraan antara Kerapatan Adat Nagari dengan beberapa lembaga dan instansi, contohnya Kelurahan, Badan Pertanahan Nasional (BPN), Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), dan Semen Padang, hubungan kemitraan ini bertujuan untuk menyejahterakan masyarakat adat nagari Pauh V dan nagari Limau Manis. Dengan adanya koordinasi diantara lembaga adat dengan lembaga dan instansi membuat hubungan diantaranya semakin terjalin, dimana lembaga dan instansi yang ada di kanagarian Limau Manis dan Kanagarian Pauh V saling bahu membahu dalam mewujudkan kemajuan nagari tersebut.

Berdasarkan wawancara yang peneliti lakukan dengan Ibu Herlinayusti selaku Kasi Tata Pemerintahan Kelurahan Koto Lua pada Senin, 3 Februari 2025, Beliau mengatakan :

> "…memang kelurahan Koto Luar ini memiliki kemitraan dengan KAN Limau Manis ya, demi tercapainya keberhasilan dari pelaksanaan pemerintahan masyarakat adat nagari di Limau Manis ini, dulunya kan memang Limau Manis ini masuk ke wilayah Padang Pariaman, lalu setelah adanya pemekaran Kota Padang, maka wali nagari Limau Manis berganti ke Kelurahan, ada 3 kelurahan yang ada di nagari limau manis ini, Kelurahan

Limau Manis, Limau Manis Selatan, dan Koto Luar, untuk pelayanan administrasi yang menyangkut masyarakat nagari dengan nagarinya seperti permohonan kawin itu, kami menyediakan blanko yang isinya diketahui oleh ninik mamak nan bajinih, yang mengambil ke kelurahan pun harus mamak dari kamanakan yang akan kawin itu, tidak boleh calon penganten langsung yang mengurus, dan masyarakat adat nagari di limau manis ini juga sudah tau prosedur itu walaupun tidak ada peraturan tertulis mengenai prosedur pelayanan administrasi tersebut. Jadi untuk kendala itu sepertinya tidak ada ya, sejauh ini lancar – lancar saja, kalaupun terjadi kendala ataupun hal yang harus dibahas bersama dengan lembaga adat, biasanya KAN akan mengundang Kelurahan untuk membahas kendala tersebut langsung ke kantor KAN, dan undangan tersebut dijembatani oleh LPM setiap kelurahan di nagari limau manis. Ada juga pembuatan sertifikat tanah internal kaum, jadi kaum tersebut mengurus surat dulu ke BPN, lalu diketahui oleh lurah, dan akan diproses di kelurahan. Harapannya untuk pemerintahan nagari ini, semoga tetap berjalan dengan baik, dan tetap dipertahankanlah adat dan budaya kita ini."



Gambar 2. Blanko Permohonan Kawin Kelurahan Koto Lua

Dari wawancara tersebut dapat diartikan bahwasanya Kelurahan memiliki hubungan kemitraan dan konsultatif dengan KAN dalam pelaksanaan pemerintahan masyarakat adat nagari, salah satu pelayanan administrasi yang disediakan kelurahan dalam pelaksanaan pemerintahan masyarakat adat nagari yaitu surat permohonan izin

kawin. Kelurahan menyediakan blanko yang berisikan data calon pengantin dan harus diketahui oleh ninik mamak nan bajinih adat, mamak dari calon pengantin harus mengambil blanko yang disediakan di kelurahan, dan mengisi blanko tersebut lalu meminta tanda tangan ninik mamak nan bajinih, lalu mamak tersebut kembali ke kelurahan agar blanko tersebut bisa disahkan oleh lurah. Administrasi lainnya yaitu pembuatan sertifikat internal kaum, dimana masyarakat adat nagari mengambil blanko dari Badan Pertanahan Nasional, lalu diurus ke Kerapatan Adat dan Kelurahan. Namun di kelurahan maupun di kerapatan adat nagari tidak ada peraturan tertulis terkait prosedur pelayanan administrasi pemerintahan masyarakat adat tersebut, masyarakat adat nagari mengetahui prosedur pelayanan dari adat salingka nagari di limau manis. Jika terjadi suatu kendala yang melibatkan kelurahan dengan Kerapatan Adat Nagari, maka KAN akan mengundang Kelurahan untuk bermusyawarah di kantor KAN.

Nagari Pauh V dan Limau Manis juga memiliki hubungan kemitraan dengan PDAM dan Semen Padang, dimana Lembaga tersebut menggunakan kekayaan alam kedua nagari tersebut, maka dari itu, dibuatlah suatu kesepakatan antara nagari dengan lembaga yang bersangkutan.

Dari hasil wawancara peneliti, maka didapatkan bahwa anggaran finansial yang masuk ke Nagari Limau Manis dan Pauh V juga sama – sama berasal dari Pemerintah Kota, dan Perusahaan yang berkemitraan dengan KAN Limau Manis dan KAN Pauh V seperti PDAM dan Semen Padang.

4. Dinamika dan Tantangan dalam Penerapan Sistem Pemerintahan Masyarakat Adat Nagari

Meskipun sistem pemerintahan adat masih berjalan dengan baik, terdapat sejumlah tantangan yang dihadapi oleh lembaga adat di Kecamatan Pauh. Salah satu tantangan utama adalah keterbatasan kewenangan hukum dalam mengambil keputusan yang mengikat secara formal, terutama ketika berhadapan dengan sistem hukum negara. Selain itu, masih terdapat persoalan koordinasi antara lembaga adat dan pemerintahan formal, khususnya dalam aspek pencatatan dan dokumentasi. Di sisi lain, dinamika masyarakat yang semakin modern juga memunculkan pergeseran nilai, di mana sebagian generasi muda mulai kurang mengenal peran lembaga adat.

Meski begitu, melalui kolaborasi yang baik antara KAN, LKAAM, dan pemerintah kota, serta adanya kemitraan strategis, sistem pemerintahan adat masih dapat terus dipertahankan dan bahkan diperkuat dalam konteks pembangunan daerah yang berbasis budaya.

Selanjutnya terkait Kendala utama yang dihadapi Nagari Limau Manis dalam hal sumber daya selama pelaksanaan pemerintahan masyarakat adat, dalam wawancara yang peneliti lakukan dengan Datuak Rajo Gamuyang selaku Ketua KAN Limau Manis terkait Apakah di nagari limau manis memiliki kendala utama dalam hal sumber daya dalam menjalankan pemerintahan nagarinya, Beliau menjelaskan :

> "...Satiok pemerintahan pastilah ado kendalanyo, untuk kendala utama di nagari limau manis ko ado di anggaran, kalau dalam sumber daya manusianyo itu ndk ado masalah yo, karna satiok tokoh adat yang dilantik itu memang yang alah mangarati jo adat. Kalau untuk waktu kendala gadang nyo indak lo ado, Cuma karna pengurusan surat menyurat indak di kantua, jadi masyarakat harus pai karumah niniak mamak nan bajinih untuk mangurus surat itu, Sabananyo dalam pemerintahan nagarinyo alah mampu berdiri sendiri, tapi yo karena tokoh – tokoh nagari ko indak termasuk kategori pns, jadi pihak – pihak yang terlibat pun indak ado insentif bulanannyo. Tibonyo kami ko mengabdi ka nagari tanpa dibayar, namun banyak saketeknyo pasti adolah dana – dana masuak, nah dana itulah yang dijadikan anggaran nagari untuk dibagi ka tokoh – tokoh nan terlibat tu, tapi indak rutin."

Berdasarkan hal tersebut dapat diartikan bahwa Pemerintahan Masyarakat Adat Nagari Limau Manis memiliki kendala utama dalam sumber daya finansial dalam pemerintahan masyarakat adat nagarinya, dimana para pemangku adat tidak mendapatkan insentif bulanan, tokoh adat yang dilantik akan mengabdi ke masyarakat dan nagarinya tanpa insentif bulanan yang tetap, namun nagari limau manis memiliki dana masuk yang menjadi anggaran KAN dan akan disalurkan ke para pemangku ada di nagari Limau Manis.

PEMBAHASAN

Pembahasan ini bertujuan untuk menjawab rumusan masalah terkait penguatan peran lembaga adat di Kecamatan Pauh, Kota Padang, dengan menggunakan pendekatan teori implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn. Teori ini menekankan enam variabel kunci yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan: standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antarorganisasi pelaksana, karakteristik badan pelaksana, kondisi sosial-ekonomi-politik, dan disposisi pelaksana kebijakan. Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan bahwa beberapa faktor ini berperan signifikan dalam penguatan lembaga adat, namun juga menghadapi berbagai tantangan yang menghambat efektivitas implementasi.

Pertama, terkait dengan **standar dan sasaran kebijakan**, temuan menunjukkan adanya perbedaan pemahaman antara lembaga adat dan pemerintahan kelurahan terkait dengan Peraturan Wali Kota Padang No. 6 Tahun 2010. Lembaga adat memandang peraturan ini sebagai legitimasi eksistensi adat, sementara pihak kelurahan memosisikan lembaga adat sebagai mitra informal. Ketidaksamaan interpretasi ini menyebabkan disorientasi dalam pelaksanaan kebijakan, yang diperparah dengan tidak adanya petunjuk teknis atau SOP yang jelas. Hal ini sejalan dengan temuan Wahab (2008) dan Sumampouw et al. (2022), yang menegaskan bahwa ketidakjelasan standar operasional dapat menimbulkan inkonsistensi dalam pelaksanaan kebijakan, terutama dalam konteks dualisme otoritas antara lembaga adat dan pemerintahan formal.

Kedua, **sumber daya** menjadi kendala besar dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Lembaga adat di Kecamatan Pauh menghadapi keterbatasan anggaran, personel, dan sarana prasarana, yang berdampak pada kualitas layanan adat, terutama dalam hal administrasi dan dokumentasi. Tanpa anggaran operasional tetap, lembaga adat sangat bergantung pada swadaya masyarakat. Temuan ini konsisten dengan penelitian Primestike (2025), yang menyarankan pentingnya dukungan anggaran dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia untuk mengoptimalkan fungsi lembaga adat. Dalam kerangka teori Van Meter dan Van Horn, minimnya sumber daya ini menunjukkan lemahnya dukungan struktural, yang merupakan faktor krusial bagi keberhasilan implementasi kebijakan.

Ketiga, **komunikasi antarorganisasi pelaksana** antara lembaga adat dan pemerintahan formal masih bersifat informal dan personal, tanpa adanya forum koordinasi resmi yang sistematis. Akibatnya, sering terjadi miskomunikasi dalam penyelesaian persoalan

hukum adat, seperti warisan dan tanah ulayat. Temuan ini menguatkan pentingnya komunikasi yang efektif, seperti yang diungkapkan Yuliah (2020), untuk menyamakan pemahaman dan menghindari konflik kewenangan. Ini sejalan dengan teori Van Meter dan Van Horn, yang menekankan peran komunikasi dalam menjamin keselarasan tujuan pelaksana kebijakan.

Keempat, terkait dengan **karakteristik badan pelaksana** lembaga adat, seperti KAN dan LKAAM, nilai kekerabatan dan budaya lokal menjadi kekuatan dalam menjaga kohesi sosial. Namun, kelembagaan ini belum terintegrasi dengan baik dalam sistem pemerintahan modern, yang menuntut akuntabilitas dan manajemen kelembagaan yang lebih baik. Kurangnya integrasi administratif dan pelaporan menyebabkan kurangnya legitimasi formal, sebagaimana dikemukakan oleh Marwiyah et al. (2023). Ketidaksiapan dalam manajemen administratif menjadi hambatan penting dalam meningkatkan efektivitas lembaga adat.

Kelima, dalam hal **kondisi sosial, ekonomi, dan politik**, meskipun masyarakat Kecamatan Pauh masih memegang teguh nilai-nilai adat dan menjadikan ninik mamak sebagai tokoh panutan, lembaga adat belum memperoleh pemberdayaan yang memadai. Tidak adanya alokasi anggaran tetap dan posisi strategis dalam struktur pemerintahan daerah menghambat efektivitas lembaga adat. Temuan ini mendukung hasil penelitian Fajar & Siregar (2021), yang menilai bahwa dukungan politik terhadap lembaga adat masih bersifat simbolik dan belum terwujud dalam dukungan struktural yang nyata. Faktor eksternal ini, seperti yang dijelaskan oleh Van Meter dan Van Horn, sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

Terakhir, **disposisi pelaksana kebijakan** menunjukkan adanya dinamika yang berbeda antara lembaga adat dan pemerintahan formal. Pelaksana kebijakan dari lembaga adat memiliki komitmen yang kuat dalam menjaga nilai-nilai adat, sementara disposisi di pihak pemerintahan formal bervariasi, ada yang mendukung dan ada yang melihat lembaga adat sebagai penghambat administrasi. Perbedaan orientasi ini menghambat sinergi antara kedua belah pihak, yang pada akhirnya mengurangi efektivitas pelaksanaan kebijakan. Hal ini juga dibuktikan dalam penelitian Suyana et al. (2024), yang menyatakan bahwa perbedaan orientasi pelaksana dapat menjadi penghalang bagi implementasi kebijakan berbasis kearifan lokal.

Secara keseluruhan, pembahasan ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penguatan peran lembaga adat di Kecamatan Pauh sangat bergantung pada sejumlah faktor: kejelasan dan kesesuaian standar kebijakan, ketersediaan sumber daya yang memadai, komunikasi yang efektif antar pelaksana, kemampuan kelembagaan adat beradaptasi dalam sistem birokrasi modern, dukungan sosial-politik yang kuat, serta keselarasan disposisi pelaksana kebijakan. Temuan ini tidak hanya memperkuat teori Van Meter dan Van Horn, tetapi juga memberikan gambaran empiris yang penting mengenai tantangan dan peluang penguatan lembaga adat dalam konteks pemerintahan daerah di Indonesia.

Penelitian selanjutnya dapat lebih fokus pada pengembangan model komunikasi yang lebih sistematis antara lembaga adat dan pemerintahan formal, serta mengeksplorasi berbagai strategi yang dapat meningkatkan pemberdayaan lembaga adat melalui alokasi anggaran dan integrasi dalam sistem pemerintahan yang lebih modern.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian mengenai penerapan sistem pemerintahan masyarakat adat Nagari di Kecamatan Pauh, Kota Padang, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan kebijakan penguatan lembaga adat masih menghadapi berbagai tantangan struktural dan belum berjalan secara optimal. Meskipun lembaga adat seperti Kerapatan Adat Nagari (KAN) dan Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) memiliki posisi penting dalam kehidupan sosial masyarakat, implementasi fungsionalnya belum sepenuhnya terintegrasi dalam sistem pemerintahan formal. Terdapat disharmoni antara pelaksana adat dan pelaksana formal dalam memahami dan menafsirkan standar serta sasaran kebijakan, yang mengakibatkan tumpang tindih kewenangan dan lemahnya koordinasi dalam penyelesaian masalah adat. Selain itu, keterbatasan sumber daya berupa anggaran, personel, dan infrastruktur kelembagaan turut menghambat efektivitas pelaksanaan. Komunikasi antarorganisasi pelaksana yang masih informal menjadi faktor penghambat koordinasi lintas kelembagaan, terutama dalam proses yang memerlukan legalitas administratif.

Temuan ini menunjukkan bahwa masyarakat di Kecamatan Pauh secara kultural mendukung eksistensi lembaga adat, namun dukungan dari pemerintah daerah dalam aspek ekonomi dan politik masih kurang memadai. Pelaksana adat menunjukkan komitmen tinggi dalam menjaga dan melestarikan nilai-nilai tradisional, namun belum diimbangi dengan komitmen setara dari pelaksana pemerintahan formal. Selain itu, integrasi kelembagaan adat

dalam sistem administrasi pemerintahan modern yang menuntut akuntabilitas dan dokumentasi yang jelas masih lemah. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan yang lebih adaptif dan transformatif guna memperkuat sistem pemerintahan masyarakat adat yang tidak hanya bersifat simbolik, tetapi juga memiliki legitimasi struktural, dukungan anggaran yang berkelanjutan, serta ruang administratif yang tegas dalam sistem tata kelola daerah.

Penelitian ini memberikan kontribusi penting terhadap pengembangan literatur akademik di bidang tata kelola pemerintahan lokal, khususnya dalam konteks penguatan lembaga adat di Indonesia. Temuan ini menekankan pentingnya integrasi kelembagaan yang sinergis, komunikasi formal yang efektif, serta penetapan standar operasional prosedur yang jelas sebagai langkah strategis untuk meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan penguatan lembaga adat. Untuk penelitian selanjutnya, disarankan dilakukan kajian mendalam mengenai strategi komunikasi lintas lembaga antara pelaksana adat dan pemerintahan formal, serta pengembangan model pemberdayaan yang mencakup integrasi dalam struktur pemerintahan daerah, pengalokasian anggaran, dan penguatan kapasitas ekonomi-politik lembaga adat agar dapat berfungsi secara sejajar dan efektif dalam sistem pemerintahan lokal.

DAFTAR PUSTAKA

Afdhal, A. (2023). An examination of traditional customs in Minangkabau leadership tradition: Continuity and changes in the modern era. *Publicus: Jurnal Administrasi Publik*, *1*(2), 119–134. DOI: 10.30598/publicusvol1iss2p119-134

Aromatica, D., Nurasa, H., Widianingsih, I., & Muhtar, E. A. (2018). Menyoal Eksistensi Pemerintahan Nagari Di Provinsi Sumatera Barat. *Jurnal Administrasi Dan Kebijakan Publik*, *8*(2), 49–61. https://jurnal.unismabekasi.ac.id/index.php/akp/article/view/1621

Fajar, A. M., & Siregar, H. (2021). Pemikiran Politik Abdurrahman Wahid Tentang Demokrasi Di Indonesia. *Communitarian: Jurnal Prodi Ilmu Politik*, *3*(1). https://www.ejurnal.ubk.ac.id/index.php/communitarian/article/view/141

Fitri, M. R. (2023). Keselarasan Kehidupan Masyarakat Baduy Untuk Pencapaian Sdgs. *Prosiding Konferensi Nasional Sosiologi (PKNS)*, *1*(2), 245–250. https://pkns.portalapssi.id/index.php/pkns/article/view/115

Hanita, M. (2023). Transformasi ketahanan wilayah pada era digital: peran kepemimpinan digital dalam membangun smart city di kota pariaman sumatera barat. *Jurnal Ketahanan Nasional*, *29*(2), 199–219. DOI: 10.22146/jkn.86067

Hidayat, Y., Febriyanto, I. I., & Nadzir, M. H. (2017). Transformasi dan Dualisme Kelembagaan dalam Pemerintah Adat Minang: Studi terhadap Nagari Pariangan, Sumatera Barat. *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review*, *2*(2), 227–245.

https://scispace.com/pdf/transformasi-dan-dualisme-kelembagaan-dalam-pemerintah-adat-21jrg44fm5.pdf

Marwiyah, S., Augustinah, F., Listiani, T., Jubaedah, E., & Kushendar, D. H. (2023). *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) Di Era Digital*. Deepublish. https://kubuku.id/detail/good-governance--kepemerintahan-yang-baik--di-era-digital/68398K

Masly, D., & Arief, A. M. R. (2017). *Potensi Daya Tarik Wisata Nagari Tuo Pariangan Sebagai Kawasan Desa Wisata Pariangan Kabupaten Tanah Datar Sumatera Barat*. Riau University. https://media.neliti.com/media/publications/206493-potensi-daya-tarik-wisata-nagari-tuo-par.pdf

Mayang, R., Sutiah, E., Nurfaika, N., & Melo, R. H. (2024). Kearifan Lokal Masyarakat Desa Torosiaje Terhadap Budidaya Perikanan. *Geosfera: Jurnal Penelitian Geografi*, *3*(1), 17–25. https://ejurnal.ung.ac.id/index.php/geojpg/article/view/25757

Prasisko, Y. G. (2019). Demokrasi Indonesia dalam Masyarakat Multikultural. *Waskita: Jurnal Pendidikan Nilai Dan Pembangunan Karakter*, *3*(1), 1–12. https://waskita.ub.ac.id/index.php/waskita/article/view/64

Primestike, I. N. (2025). *Dinamika Peran Agam Inong Aceh Besar Dalam Mempromosikan Dan Meningkatkan Wisata Aceh Besar*. UIN Ar-Raniry Fakultas Dakwah dan Komunikasi. https://repository.ar-raniry.ac.id/id/eprint/41107

Putri, T. A., Putri, R. D. M., & Afkar, T. (2024). Interaksi Bahasa Dan Budaya Dalam Konteks Masyarakat Etnik: Studi Kasus Pada Kelompok Minoritas Di Indonesia. *Ta'rim: Jurnal Pendidikan Dan Anak Usia Dini*, *5*(3), 89–109. 10.59059/tarim.v5i3.1371

Samaloisa, R. (2020). Pemerintahan Laggai Paham Â€ Œarat Sabulunganâ€ Di Kabupaten Kepulauan Mentawai Provinsi Sumatera Barat. *GOVERNABILITAS (Jurnal Ilmu Pemerintahan Semesta)*, *1*(1), 84–110. https://jurnal.apmd.ac.id/index.php/governabilitas/article/view/82

SH, M. H. (n.d.). *Fakultas Syariah dan hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh 2023*. https://fsh.ar-raniry.ac.id/

Sumampouw, S., Goni, S., & Tampongangoy, D. (2022). Implementasi Kebijakan Pengelolaan Dana Kelurahan Dalam Penanganan Dampak Covid-19 Di Kecamatan Matuari Kota Bitung. *Agri-Sosioekonomi*, *18*(3), 937–948. 10.35791/agrsosek.v18i3.45057

Suyana, N., Dalmeri, D., Sugiharto, S., & Jupriadi, J. (2024). Kebijakan pendidikan nasional menghadapi tantangan global sebuah analisis strategis dan prioritas. *Journal of Education Research*, *5*(1), 620–634. https://journal.uns.ac.id/index.php/sovereignty/article/view/998

Yuliah, E. (2020). Implementasi kebijakan pendidikan. *Jurnal At-Tadbir*, *30*(2), 129–153. https://journal.uns.ac.id/index.php/sovereignty/article/view/998

Zahro, V., Anggraeni, R. P., & Taniady, V. (2020). Internalisasi Nilai Kebudayaan Lokal Bugis (Sipakatau, Sipakalebbi, Dan Sipakainge). *Pakar Pendidikan*, *18*(1), 35–45. https://www.researchgate.net/publication/343847294_PEMERINTAHAN_LAGGAI_PAHAM_ARAT_SABULUNGAN_DI_KABUPATEN_KEPULAUAN_MENTAWAI_PROVINSI_SUMATERA_BARAT