



## PROSPEK PEMBENTUKAN DAERAH ISTIMEWA SUMATERA BARAT DALAM KORIDOR NEGARAKESATUAN REPUBLIK INDONESIA

RIDWAN PUTRA \*

Submitted: 12-07-2018, Reviewed: 27-10-2018, Accepted: 30-10-2018.  
<http://doi.org/10.22216/soumlaw.v1i2.3529>

**Abstract:** *The State recognizes and respects special or special regional government units regulated by law, then indigenous and tribal peoples and their traditional rights as long as they are alive and in accordance with the developments and principles of the Unitary State of the Republic of Indonesia. The legal basis of this special area is regulated in Article 18B of the 1945 Constitution. The problems studied in this paper are: first, what is the rationale for the establishment of special region of West Sumatra. Second, what is the prospect of establishing a special region of West Sumatra based on the Indonesian constitution. In this research, approach method used is normative juridical. Based on the results of the study and discussion it is concluded that: first, the rationale for the establishment of this special region of West Sumatra is Article 18B of the 1945 Constitution which gives an opportunity to regions that have special or special characteristics with the record of such specificity is still cultivated / the culture is still alive today. Second, the prospect of establishing a special region of western Sumatra based on the Indonesian constitution is: Conceptualization Stage, Formulation of basic concepts around West Sumatra's special region, key reasons, desired community form, community management procedures to achieve the ultimate goal (all materials for manuscript academic and Draft Law of the Province of West Sumatera Special Region Legislation Stage (by legislatures and state officials) Drafting of the Special Province Provincial Law of West Sumatra, the elaboration of the law into a series of implementing regulations such as regional regulations (PERDA) up to jutlak / field in the field for implementing up to the nagari regulations Institutional stage, Stage change of institution or SKPD (work unit of local government) up to institutions in Nagari, or establishment of new institutions / work units according to law and regulations, and the last stage of socialization.*

**Keywords:** *Establishment, Special Region, West Sumatera, Republic of Indonesia.*

**Abstrak:** Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang, selanjutnya masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Adapun dasar hukum tentang daerah istimewa ini diatur dalam Pasal 18B UUD 1945. Permasalahan yang diteliti dalam penulisan ini adalah: pertama, apa dasar pemikiran akan dibentuknya daerah istimewa Sumatera Barat. Kedua, bagaimana prospek pembentukan daerah istimewa Sumatera Barat berdasarkan konstitusi Indonesia. Dalam penelitian ini, metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif. Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan disimpulkan bahwa: pertama, dasar pemikiran pembentukan daerah istimewa Sumatera Barat ini adalah Pasal 18B UUD 1945 yang memberi peluang kepada daerah yang memiliki sifat-sifat khusus atau istimewa dengan catatan kekhususan tersebut masih dibudayakan/budaya itu masih hidup sampai sekarang. Kedua, prospek pembentukan daerah istimewa Sumatera Barat berdasarkan konstitusi Indonesia adalah: Tahap Konseptualisasi, Perumusan konsep-konsep dasar seputar Daerah istimewa Sumatera Barat, alasan kunci, bentuk masyarakat yang diinginkan, tata cara pengelolaan masyarakat untuk mencapai tujuan akhir (semua bahan-bahan untuk naskah akademis dan Rancangan Undang-undang Provinsi daerah istimewa Sumatera Barat. Tahap Legislasi (oleh lembaga pembuat undang-undang dan penyelenggara negara) Pembuatan Rancangan undang-undang provinsi daerah istimewa Sumatera Barat, penjabaran undang-undang kedalam rangkaian peraturan pelaksanaan seperti peraturan daerah (PERDA) sampai dengan jutlak/juknis di lapangan bagi pelaksana sampai dengan peraturan nagari. Tahap Institusional, Tahap perubahan lembaga atau SKPD (satuan kerja pemda) sampai dengan lembaga-lembaga di Nagari, ataupun pembentukan lembaga/satuan kerja baru sesuai tuntutan undang-undang dan Perda, dan terakhir Tahap sosialisasi.

**Kata Kunci:** Pembentukan, Daerah Istimewa, Sumatera Barat, Republik Indonesia.

---

\*Pengacara, [ridwanputramarjuti@gmail.com](mailto:ridwanputramarjuti@gmail.com), S.H., M.H (Universitas Ekasakti)



## A. Pendahuluan

Setelah pemerintahan Orde Baru mengakhiri masa pemerintahannya pada 20 Mei 1998 melalui suatu gerakan reformasi, kemudian disusul dengan percepatan pemilu di tahun 1999, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) yang selama pemerintahan Orde Baru disakralkan dan tidak dapat diubah oleh MPR sekalipun. Pada 19 Oktober 1999 untuk pertama kalinya UUD NRI 1945 dilakukan perubahan oleh MPR. Melalui Sidang Umum MPR 18 Agustus 2000, MPR menyetujui untuk melakukan perubahan kedua terhadap UUD NRI 1945 dengan merubah dan atau menambah antara lain pasal 18, 18A, pasal 18B.

Dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945 mengatakan bahwa "Negara Indonesia ialah Negara kesatuan, yang berbentuk Republik," dalam Negara kesatuan ada Pemerintah pusat dan ada Pemerintah daerah, Pemerintah Daerah ada yang bersifat otonomi, khusus dan Istimewa. Berkaitan dengan status daerah istimewa, dalam pembahasan perubahan UUD NRI 1945 yang berkaitan dengan Pasal 18 tentang Pemerintahan daerah pada Rapat ke-18 Panitia Ad Hoc (PAH) I BP MPR, 22 Februari 2000, melakukan dengar pendapat dengan organisasi, salah satunya AIPI, yang di wakili oleh Diana Fauziah Arifin, yang berpendapat sebagai berikut: "Khusus mengenai pemerintahan daerah saya ingin memfokuskan atau menitik beratkan pada satu hal yaituhak-hak asal-usul dan yang bersifat istimewa penjelasan mengenai daerah istimewa bagaimana satu daerah bisa disebut daerah istimewa, apa indikatornya, apa hanya sekedar sejarah perjuangan, ataukah karena resultan-resultisnya misalnya atau karena apa justru *title* istimewa inilah yang kemudian di *blow up*, diletupkan mengapa istimewa kok nasibnya jauh dari istimewa, masih mending daerah-daerah lain yang bukan istimewa tapi mengalami nasib yang lebih baik dari pada yang istimewa" (Mahkamah Konstitusi, 2008).

Pandangan ini mempertegas tentang pemberian status daerah istimewa harus jelas kriteria atau indikatornya. Perubahan kedua Pasal 18 B ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945 sebagai cerminan pembentukan daerah istimewa, yang dengan tegas berbunyi :Bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Selanjutnya masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan



sesuai dengan perkembangan dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya Pasal 18B ayat(2). Yang dimaksud masyarakat hukum adat adalah masyarakat hukum (*rechtsgemeenschap*) yang berdasarkan hukum adat atau adat istiadat seperti desa, marga, nagari, gampong, meusanah, huta, negorij dan lain-lain. Masyarakat hukum adat adalah kesatuan masyarakat bersifat teritorial atau genealogis yang memiliki kekayaan sendiri, memiliki warga yang dapat dibedakan dengan warga masyarakat hukum lain dan dapat bertindak ke dalam atau ke luar sebagai satu kesatuan hukum (subjek hukum) yang mandiri dan memerintah diri mereka sendiri. Kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat ini tidak hanya diakui tetapi dihormati, artinya mempunyai hak hidup yang sederajat dan sama pentingnya dengan kesatuan pemerintahan lain seperti kabupaten dan kota (Bagir Manan, 2001).

Pengakuan dan penghormatan itu diberikan sepanjang masyarakat hukum dan hak-hak tradisionalnya masih nyata ada dan berfungsi (hidup), dan sesuai dengan prinsip-prinsip negara kesatuan (Adnan Buyung Nasution, 2000). Pembatasan ini perlu, untuk mencegah tuntutan seolah-olah suatu masyarakat hukum masih ada sedangkan dalam kenyataannya telah sama sekali berubah atau hapus, antara lain karena terserap pada satuan pemerintahan lainnya, juga harus tunduk pada prinsip negara kesatuan. Prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa Pasal 18B ayat(1). Ketentuan ini mendukung keberadaan berbagai satuan pemerintahan bersifat khusus atau istimewa, baik di tingkat provinsi, kabupaten dan kota, atau desa (Adnan Buyung Nasution, 2000). Menurut Jimly Asshiddiqie ketentuan baru pasal 18, 18A, 18B, telah mengubah format bentuk negara kita dari bentuk negara kesatuan yang 'kaku' kepada bentuk Negara Kesatuan yang 'dinamis'. Dalam dinamisme bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan ketentuan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B.

Daerah-daerah yang memiliki status istimewa dan diberikan otonomi khusus selain diatur dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah diberlakukan pula ketentuan khusus yang diatur dalam undang-undang lain: 1) Bagi Provinsi DKI Jakarta diberlakukan UU Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus



Ibu kota Jakarta sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketika terjadi pergolakan politik di tahun 1998, Pemerintah orde baru dibawah kepemimpinan Soeharto jatuh dan digantikan dengan pemerintahan transisi yang dipimpin oleh Presiden BJ Habibie. Pada saat itu lahirlah Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang memiliki corak sangat berbeda dengan Undang-undang nomor 5 tahun 1974. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 bercorak desantralistik, yang mengalihkan seluruh urusan kepada daerah kecuali lima urusan, moneter dan fiskal, peradilan, pertahanan keamanan, politik luar negeri dan agama. Namun, untuk pengaturan Jakarta, dalam Bab ketentuan lain-lain Pasal 117, dinyatakan Ibukota Negara Republik Indonesia adalah Jakarta. Karena kedudukannya diatur sendiri dengan Undang-undang (Ni'matul Huda, 2014d). Untuk menyesuaikan dengan ketentuan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dipandang perlu menetapkan pengaturan mengenai pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta dalam suatu undang-undang yang menggantikan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1990 tentang Susunan Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta. Untuk itu, dikeluarkanlah Undang-undang Nomor 34 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta (LN Tahun 1999 Nomor 146), yang disahkan pada tanggal 31 Agustus 1999 (Ni'matul Huda, 2014e). Pasal 1 ayat 2 Undang-undang Nomor 34 Tahun 1999 ditegaskan bahwa Jakarta sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia merupakan daerah khusus, yang selanjutnya disebut Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Pasal 3 menegaskan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta adalah pusat pemerintahan negara. Kemudian dalam Pasal 4 ayat 1 dinyatakan bahwa Otonomi Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta diletakan pada lingkup Provinsi. Maksudnya, otonomi hanya berada pada Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Wilayah kotamadya sebagai wilayah administrasi di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang ada pada saat diundangkannya undang-undang ini menjadi kotamadya sebagai perangkat Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan Kecamatan Kepulauan Seribu ditingkatkan statusnya menjadi Kabupaten Administrasi. Untuk memberikan peluang bagi terciptanya penyelenggaraan pemerintahan yang transparan dan demokratis, disetiap Kotamadya/Kabupaten dibentuk Dewan Kotamadya/Kabupaten. Sementara itu di tingkat



Kelurahan dibentuk Dewan Kelurahan yang berfungsi sebagai forum pemberdayaan masyarakat. Otonomi daerah DKI Jakarta bersifat tunggal sehingga wilayah Kota/Kabupaten di DKI Jakarta tidak bersifat otonom. Provinsi DKI Jakarta dalam kedudukan sebagai ibukota negara memiliki tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab tertentu yang berbeda dengan daerah lain. Setelah berlakunya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, maka Undang-undang Nomor 34 Tahun 1999 dipandang tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan, sehingga disempurnakan kembali dengan Undang-undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan RI (LN Tahun 2007 Nomor 93), disahkan pada tanggal 30 Juli 2007. Dengan demikian undang-undang yang lama dicabut dan dinyatakan tidak berlaku (Huda, 2014). Kedudukan, fungsi dan peran Provinsi DKI Jakarta ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 29 Tahun 2007 sebagai berikut: Provinsi DKI Jakarta berkedudukan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Provinsi DKI Jakarta adalah daerah khusus yang berfungsi sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sekaligus sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi. Provinsi DKI Jakarta berperan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai tempat kedudukan perwakilan negara asing, serta pusat/perwakilan lembaga internasional; 2) Bagi Provinsi NAD diberlakukan UU Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Keistimewaan dan kekhususan daerah Aceh diperbaharui dengan pemberian Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (LN 2006 No 62, TLN 4633). Undang-undang Pemerintahan Aceh (UUPA) ini tidak terlepas dari Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) antara Pemerintah dan Gerakan Aceh Merdeka yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005 di Helsinki Finlandia (Huda, 2014). Subtansi dari MoU tersebut adalah suatu bentuk rekonsiliasi secara bermartabat menuju pembangunan sosial, ekonomi, serta politik di Aceh secara berkelanjutan dalam kerangka NKRI. UUPA memuat sebanyak 273 pasal, beberapa hal mendasar yang menjadi isi Undang-undang Pemerintahan Aceh ini antara lain: a) Pemerintahan Aceh adalah pemerintahan daerah



provinsi dalam sistem NKRI berdasarkan UUD Tahun 1945 yang menyelenggarakan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Aceh sesuai dengan fungsi dan kewenangan masing-masing; b) Tatanan otonomi seluas-luasnya yang diterapkan di Aceh berdasarkan UU Pemerintahan Aceh ini merupakan subsistem dalam sistem pemerintahan secara nasional; c) Pengaturan dalam Qanun Aceh maupun Kabupaten/Kota yang banyak diamanatkan dalam UU Pemerintahan Aceh merupakan wujud konkret bagi terselenggaranya kewajiban konstitusional dalam pelaksanaan pemerintahan tersebut; d) Pengaturan perimbangan keuangan pusat dan daerah tercermin melalui pemberian kewenangan untuk pemanfaatan sumber pendanaan yang ada; dan e) Implementasi formal penegakan syari'at Islam dengan asas personalitas ke-Islaman terhadap setiap orang yang berada di Aceh tanpa membedakan kewarganegaraan, kedudukan, dan status dalam wilayah sesuai dengan batas-batas daerah Provinsi Aceh. Perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia menempatkan Aceh sebagai satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa dan khusus, terkait dengan karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi (Ni'matul Huda, 2014f). Dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 ditegaskan, apabila Pemerintahan Pusat akan mengadakan rencana persetujuan internasional yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang dibuat oleh pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPR Aceh. Demikian pula apabila Pemerintah dan DPR berencana membentuk undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRD. Ketentuan lebih lanjut mengenai tatacara konsultasi dan pemberian pertimbangan diatur dengan Peraturan Presiden (Ni'matul Huda, 2014); 3) Bagi Provinsi Papua dan Papua Barat diberlakukan UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Pada 21 November 2001 lahir Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, (Lembaran Negara Tahun 2001 No. 135 dan Tambahan Lembaran Negara No. 4151) terdiri dari 79 pasal yang secara khusus mengatur kewenangan-kewenangan Provinsi Papua dalam menjalankan Otonomi Khusus. Provinsi Papua adalah Provinsi Irian Jaya yang diberi Otonomi Khusus (Ni'matul Huda, 2014g). Seiring dengan pemekaran provinsi Papua menjadi Provinsi Papua dan Papua Barat, paket



Undang-undang ini kemudian yang telah diubah dengan Perpu No. 1 Tahun 2008 (LN Tahun 2008 No. 57 dan TLN No. 4843)(Ni'matul Huda, 2014h).Hal-hal mendasar yang menjadi isi Undang-undang ini adalah(Ni'matul Huda, 2014i): a) Pertama, pengaturan kewenangan antara Pemerintah dengan Pemerintah Provinsi Papua serta penerapan kewenangan tersebut di Provinsi Papua yang dilakukan dengan kekhususan; b) Kedua, pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar; c) Ketiga, mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang berciri:partisipasi rakyat sebesar-besarnya dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan serta pelaksanaan pembangunan melalui keikutsertaan para wakil adat, agama, dan kaum perempuan; d) Keempat, pembagian wewenang, tugas, dan tanggung jawab yang tegas dan jelas antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta Majelis Rakyat Papua sebagai representasi kultural penduduk asli Papua yang diberikan kewenangan tertentu.Pemberian Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain(Ni'matul Huda, 2014j). Berdasarkan latar belakang Pembentukan Undang-undang Otonomi Khusus Papua dapat diketahui bahwa tujuan pemberian otonomi khusus adalah untuk menyelesaikan akar masalah Papua sesuai dengan aspirasi masyarakat Papua. Namun demikian, substansi Undang-undang Otonomi Khusus tidak mencakup upaya penyelesaian seluruh akar persoalan di Papua. Undang-undang Otonomi Khusus Papua hanya dapat digunakan sebagai instrumen normatif untuk menyelesaikan akar persoalan berupa kesenjangan, persamaan kesempatan, serta perlindungan hak dasar dan HAM. Untuk persoalan yang berakar pada konflik dan perbedaan pendapat mengenai proses dan legalitas penyatuan Papua sebagai bagian dari Indonesia sama sekali tidak disinggung walaupun dalam realitas masih menunjukkan kuatnya pengaruh akar persoalan ini dalam konflik di Papua(Muchamad Ali Safa'at, 2012); dan 4) Bagi Provinsi DIY diberlakukan UU Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Yogyakarta.Tepatnya pada 31 Agustus 2012 Presiden Susilo Bambang Yudoyono telah mengesahkan UU No. 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan



Daerah Yogyakarta. Kehadiran UU No.13 Tahun 2012 sesungguhnya melengkapi kekurangan dari UU No. 3 Tahun 1950 jo UU No. 19 Tahun 1950 jo UU No. 9 Tahun 1955 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta. Secara jelas UU No. 13 Tahun 2012 menegaskan bahwa yang dimaksud dengan keistimewaan adalah keistimewaan kedudukan hukum yang dimiliki oleh Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan sejarah dan hak asal-usul menurut UUD NRI Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa. Adapun kewenangan istimewa adalah wewenang tambahan tertentu yang dimiliki daerah Istimewa Yogyakarta selain wewenang yang ditentukan dalam Undang-undang tentang pemerintahan daerah. Pengaturan Keistimewaan DIY bertujuan untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis, mewujudkan kesejahteraan dan ketentraman masyarakat, mewujudkan tata pemerintahan dan tatanan sosial yang menjamin kebhineka tunggal ikaan dalam kerangka NKRI, menciptakan pemerintahan yang baik dan melembagakan peran dan tanggung jawab kesultanan dan kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa. Pelembagaan peran dan tanggung jawab kesultanan dan kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa diwujudkan melalui pemeliharaan, pendayagunaan, serta pengembangan dan penguatan nilai-nilai, norma, adat istiadat dan tradisi luhur yang mengakar dalam Daerah Istimewa Yogyakarta. Yogyakarta memiliki budaya gotong royong, *tepa sarira* dan banyak karya sastra tinggi yang menjadikannya daerah yang memiliki budaya tinggi. Budaya tinggi tersebut hendaknya di *upgrade* menjadi budaya masa depan yang memiliki keunggulan daya saing di arena persaingan budaya global (Hamengku buwono X, 2012). Jika bangsa ini mampu membangun budaya maju, proses menjadikan keistimewaan sebagai *the excellent culture* akan semakin cepat, yang diperlukan adalah budaya yang merupakan sebuah *grand strategy* untuk meningkatkan *Human Capital Indek* (HCI), agar bisa mencapai tingkat manusia Yogyakarta yang utama. Pada Pasal 6 ditegaskan bahwa kewenangan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta berada di Provinsi. Kemudian dalam Pasal 7 ditegaskan bahwa kewenangan daerah Istimewa Yogyakarta sebagai daerah otonom mencakup kewenangan dalam urusan pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang tentang pemerintahan daerah dan urusan keistimewaan



yang ditetapkan dalam Undang-undang ini. Kewenangan dalam urusan Keistimewaan meliputi: a) Tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan wakil gubernur; b) Kelembagaan pemerintahan daerah DIY; c) Kebudayaan; d) Pertahanan; dan e) Tata ruang. Penyelenggaraan kewenangan dalam urusan keistimewaan didasarkan pada nilai-nilai kearifan lokal dan keberpihakan kepada rakyat. Kewenangan dalam urusan keistimewaan diatur dengan perdais, dengan demikian di DIY ada dua macam produk hukum daerah, yaitu Peraturan Daerah DIY (Perda) untuk mengatur penyelenggaraan urusan pemerintahan provinsi sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah, dan Peraturan Daerah DIY (Perdais) untuk mengatur penyelenggaraan kewenangan istimewa.

Berkenaan dengan pembahasan diatas jelas dikatakan bahwa suatu daerah bisa dikatakan daerah istimewa jika memiliki sesuatu yang tidak dimiliki daerah lain dan masih hidup di tengah masyarakat dan sesuai dengan prinsip negara kesatuan Indonesia, dari pembahasan tersebut Minangkabau merupakan salah satu daerah yang termasuk istimewa, Pengakuan terhadap hak asal-usul inilah yang dimanfaatkan oleh Tim Panitia Pembentukan Daerah Istimewa Minangkabau dan Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau Sumatra Barat (LKAAM) untuk merekomendasikan Sumatera Barat menjadi daerah istimewa. Selain pasal 18B ayat (1) dan (2) UUD NRI 1945 gagasan untuk mengajukan perubahan Provinsi Sumatera barat menjadi Provinsi Daerah Istimewa Minangkabau juga didasari oleh Pasal 32 UUD NRI 1945 yang berbunyi: a) Negara memajukan kebudayaan Nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai kebudayaannya; b) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.

Minangkabau memiliki keistimewaan diantaranya sistem dan struktur masyarakatnya adalah matrilineal, bukan patrilineal atau parental seperti daerah-daerah lainnya di Indonesia ini dan bahkan Asia Tenggara. Di duniapun masyarakat matrilineal termasuk jarang dan bahkan langka. Sistem matrilineal yang berlaku di Minangkabau yang menempatkan wanita dalam kedudukan sosial yang tinggi, bermartabat dan terhormat, walau laki-laki tetap adalah pemimpin dalam keluarga, kaum, suku dan nagari. Pada waktu yang sama adatnya juga bersenyawa dengan syarak dalam ungkapan



budaya yang di kenal dengan *Adat Basandi Syara', Syara' Basandi Kitabullah*(ABS-SBK). Biasanya di lengkapi dengan *syarak mengato, adat mamakai*.Filosofi hidup orang Minangkabau adalah ABS-SBK, namun kenyataannya antara adat dengan syara' terjadi ketimpangan bahwa syara' urusan pusat sedangkan adat merupakan urusan daerah. Adat dan syara' harusnya saling bersinergi antara satu dengan yang lain bak aur dengan tebing. Dimana Masjid perlu diramaikan oleh jamaah dengan menerapkan hukum adat. Surau harus difungsikan oleh kaum berdasarkan hukum adat salingka nagari. Balai-balai adat harus dibangun, rumah gadang adat harus diperankan oleh anak kemenakan. Dengan Daerah Istimewa Minangkabau, ABS-SBK bisa berjalan dengan baik untuk meningkatkan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat untuk kesejahteraan anak kemenakan.

Hal ini sejalan dengan pikiran yang dinyatakan oleh ketua LKAAM Sumbar, M. Sayuti Dt. Rajo Pangulu sebagai berikut:Upaya menerapkan Adat Basandi Syara' Syara'Basandi Kitabullah (ABS-SBK) perlu ada dasar hukumnya, karena keduanya menyatu dalam sebuah konsep hukum adat dan hukum agama, Untuk Sumbar yang filosofinya ABS-SBK, tidak bisa dilepaskan dari Daerah istimewa Minangkabau, dimana tanah ulayat, nagari, agama dan adat jadi benteng *urang minang* (orang minang). Hal ini bisa dilakukan jika adanya *lex specialis* Daerah Istimewa Minangkabau, sehingga adat dan agama menjadi satu konsep yang utuh yang termaktub dalam filosofi ABS-SBK(Amir Sjarifoedin, 2011).Berdasarkan latar belakang diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam penulisan ini adalah: 1) apa dasar pemikiran akan dibentuknya daerah istimewa Sumatera Barat? Dan 2) bagaimanakah prospek pembentukan daerah istimewa Sumatera Barat berdasarkan konstitusi Indonesia?

## **B. Metode Penelitian**

Guna mendapatkan data yang diinginkan dan untuk mendapatkan hasil yang memuaskan, penulis menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, dimana penulis mempelajari aspek hukum, peraturan perundang-undangan(Laurensius Arliman S, 2018), teori yang relevan kemudian dianalisis sesuai dengan Pembentukan daerah istimewa Sumatera Barat dalam koridor negara Kesatuan Republik Indonesia.



## **C. Pembahasan dan Analisis**

### **1. Dasar Pemikiran Akan Dibentuknya Daerah Istimewa Sumatera Barat**

Esensi yang terkandung dalam ketentuan pasal 18 UUD NRI 1945 adalah, Pertama adanya daerah otonomi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang didasarkan pada asas desentralisasi, Kedua satuan pemerintahan tingkat daerah menurut UUD NRI 1945 dalam penyelenggaraannya dilakukan dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, Ketiga pemerintahan tingkat daerah harus disusun dan diselenggarakan dengan memandang dan mengingat hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa, dalam alinea terakhir penjelasan Pasal 18 UUD NRI 1945 yang berbunyi Negara Kesatuan Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala aturan negara yang mengenai daerah itu akan mengingat hak-hak asal-usul daerah tersebut. Sebenarnya sudah terdapat petunjuk bahwa memandang dan mengingat itu berarti menghormati atau dengan kata lain tidak mengabaikan. Jadi, konsekuensi dari jaminan yang diberikan oleh UUD NRI 1945 tersebut adalah bahwa setiap aturan negara atau peraturan perundang-undangan mengenai daerah yang bersifat istimewa itu haruslah tidak mengabaikan hak-hak asal-usul daerah tersebut. Jadi dasar pemikiran pembentukan daerah istimewa Sumatera Barat ini adalah Pasal 18B UUD NRI 1945 yang memberi peluang kepada daerah yang memiliki sifat-sifat khusus atau istimewa dengan catatan kekhususan tersebut masih dibudayakan/budaya itu masih hidup sampai sekarang, inilah yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat minangkabau untuk menjadi Provinsi yang istimewa, seperti yang sudah ada terlebih dahulu yaitu Daerah Istimewa Yogyakarta dan Daerah Istimewa Nangroe Aceh.

Berdasarkan uraian di atas ada beberapa hal yang perlu dilakuka Sumatera Barat agar bisa mengganti Provinsi Sumatera Barat menjadi Provinsi Daerah Istimewa Sumatera Barat sedikitnya ada 6 (enam) alasan yang mendasarinya, yaitu:

- 1) Dasar sosial dari masyarakat minangkabau yang menempati daerah provinsi ini adalah khas dan istimewa yang membedakannya dengan daerah lain di Indonesia yaitu dasar sosialnya adalah Matrilineal, sementara daerah lainnya Patrilineal atau parental, dengan dasar sosial yang matrilineal ini, minangkabau tidak hanya khas dan istimewa di Indonesia dan Asia Tenggara ini tetapi bahkan di seluruh



- dunia. Namun kendati matrilineal, Minangkabau bukanlah matriarjak, tetapi patriarkal, yang memimpin keluarga, kaum, suku dan nagari bukanlah kaum wanita tetapi laki-laki. Wanita mempunyai hak khusus untuk menepati rumah gadang, dan rumah kediaman pada umumnya, dan menikmati hasil sawah, ladang, dan harta kekayaan lainnya dari keluarga, kaum dan suku, disamping lindungan dari pimpinan keluarga, kaum, suku, dan nagari.
- 2) Masyarakat minangkabau berdasar kepada prinsip sosial yang dibuhul kedalam ungkapan *Adaik basandi syarak, syarak basandi kitabullah. Dengan itu syarak mangato adaik mamakai*. Adat yang dipakai adalah yang sejalan dengan syariat islam. Hubungan antara syarak dan adat adalah hubungan yang sintetik (senyawa), bukan singkretik (sama dipakai namun tak senyawa). Sintesa antara adat dan syara' inilah yang mengatur kehidupan sosial di minangkabau, baik yang sifatnya sosial, individual, etikal agama, emosional, kultur, pendidikan, ekonomi, teknologi, dsb. Padanan ini kita temukan dalam sila pertama pancasila yang berketuhanan Yang Maha Esa, dan Pasal 29 UUD NRI 1945 yang identik dengan pancasila tersebut.
  - 3) Pemilikan harta disamping yang bersifat individual sebagai hasil pencarian pribadi, selebihnya bersifat sosial, baik berupa milik kaum, suku, maupun nagari. Harta pribadi sesuai dengan hukum fariadh, dengan kematian dari yang memiliki, dibagi menurut hukum fariadh. Sementara harta kaum, suku dan nagari tetap dan tidak dibagi dan diperlakukan sebagai milik bersama berupa hak ulayat kaum, suku dan nagari.
  - 4) Nagari di minangkabau diatur secara komunal, baik formal maupun non-formal. Formal, Undang-undang negara yang berlaku di tingkat desa, juga berlaku di nagari. Non-Formal, ketentuan adat dan syara' berlaku secara utuh di nagari. Disamping wali nagari juga dikenal sistim kepemimpinan *Tungku nan tigo sajarangan, Tali nan tigo sapilin, dari ninik mamak, alim ulama dan cerdik pandai*, disamping ketokohan bundo kanduang dan pemuda.
  - 5) Sesuai dengan ajaran *Adaik basandi syarak, syarak basandi kitabullah*, islam adalah agama satu-satunya dari rakyat dan masyarakat minangkabau. Warga negara yang bermukim di daerah istimewa Sumatera Barat yang tidak beragama



islam, sesuai dengan ajaran syarak, diberi kebebasan sepenuhnya untuk menganut dan melaksanakan ajaran agama masing-masing yang juga sejalan dengan bunyi pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945. Khusus bagi warga kepulauan mentawai, mereka tetap bisa melanjutkan cara yang berlaku selama ini. Bagi warga transmigran dari jawa yang telah menyatukan diri sebagai warga dari nagari yang dimasuki, tetap di perlakukan sebagai warga dari masyarakat nagari yang dimasuki.

- 6) Provinsi Daerah Istimewa Minangkabau (Sumatera Barat) sebagai bagian yang tak terpisahkan dari NKRI melaksanakan ketentuan undang-undang yang berlaku di NKRI, dan juga melaksanakan semua ketentuan adat dan syara' yang digariskan dalam prinsip *Adaik basandi sayarak, syarak basandi kitabullah* (ABS-SBK) itu, baik di tingkat nagari, kecamatan, kabupaten maupun Provinsi.

Berdasarkan pemikiran diatas, Inilah yang menjadi dasar, pedoman atau alasan mengapa untuk sumatera barat dapat menjadi daerah istimewa minangkabau, karena dasar pemikiran ini bersumber dari UUD NRI 1945 (konstitusi) yang sah dan berlaku di indonesia, dari pemikiran ini tidak mustahil untuk sumatera barat dapat menjadi daerah istimewa minangkabau.

## **2. Prospek Pembentukan Daerah Istimewa Sumatera Barat Berdasarkan Konstitusi**

Sebagaimana telah dikatakan oleh Logemann, Negara adalah organisasi kekuasaan. Daerah yang dalam UU 5 tahun 1974 diberi batasan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (J. H. A. Logeman, 2003). Pada hakikatnya negara disebut juga suatu organisasi, yakni sebagai sub-sistem atau sub-organisasi dari negara kesatuan Republik Indonesia. Hakikat organisasi adalah alat untuk mencapai tujuan, dalam hal ini tujuan itu tak lain adalah tujuan negara atau tujuan nasional yang pada akhirnya adalah untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan pancasila (Sujanto, 1988). Sebagai alat, organisasi itu dapat diciptakan diubah dan dihapuskan demi pencapaian tujuan.



Diberikannya sifat, sebutan dan/atau kedudukan istimewa ataupun khusus bagi sesuatu daerah, pada dasarnya adalah pertimbangan juga agar daerah yang bersangkutan dapat menjadi alat yang lebih baik demi pencapaian tujuan, karena kondisi spesifik bagi daerah-daerah tersebut memang menghendaki demikian(Sujamto, 1988).

Pada bagian diatas telah diuraikan bahwa hakikat organisasi adalah alat untuk mencapai tujuan. Alat yang baik adalah yang sesuai dengan keperluannya. Organisasi sebagai alat senantiasa harus selalu disesuaikan dengan perkembangan masyarakat, karena perubahan dan perkembangan masyarakat itu biasanya membawa perubahan tentang tuntutan dan kebutuhan masyarakat, yang mungkin kurang dapat terpenuhi dengan baik oleh pemerintah berdasarkan organisasi yang lama. Itulah sebabnya mengapa pada saat-saat tertentu perlu diadakan perubahan struktur organisasi pemerintahan, baik di pusat maupun didaerah. Bahkan susunan kabinetpun sekali-sekali juga perlu diubah untuk disesuaikan dengan perkembangan keadaan dan tuntutan keperluan yang baru. Sejalan dengan pola pikiran tersebut, kiranya dapatlah dipahami bahwa daerah istimewa sebagai struktur dan sifat organisasi yang spesifik, suatu saat dapat pula ditiadakan bila perkembangan memang menghendaki demikian.

Mengenai prospek pembentukan daerah istimewa sumatera barat tentu kita berbicara tentang pasal 18B UUD NRI 1945, karena pengaturan tentang keberadaan daerah istimewa dalam konstitusi diatur dalam pasal 18B UUD NRI 1945, hanya saja untuk daerah sumatera barat belum pernah terjadi makanya harus disusun sedemikian rupa agar mimpi dari daerah sumatera barat untuk menjadi daerah istimewa sumatera barat atau akan disebut Daerah Istimewa Minangkabau akan terwujud menjadi kenyataan, UUD NRI 1945 sangat mendukung ada daerah istimewa didalam negara kesatuan republik indonesia ini, sebagaimana dituangkan dalam pasal 18B ayat (2) yang berbunyi “ negara 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”. Artinya UUD NRI 1945 sangat mendukung daerah istimewa, begitupun untuk pembentukan daerah istimewa sumatera barat ini, tidak ada alasan untuk tidak mendukung pembentukan daerah istimewa sumatra barat, karena dengan jelas hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya masih hidup sampai sekarang ini, untuk



mendukung pasal 18B UUD NRI 1945 ada beberapa alasan untuk menjadikan Sumatra Barat menjadi daerah istimewa, adapun alasan tersebut adalah (“Dokumen Tim Persiapan Pembentukan Daerah Istimewa Minangkabau (TP2DIM) yang diberikan LKAAM Sumatra Barat,” n.d.) :

**Pertama**, membumikan Adat Basandi Syara’, Syara’ Basandi Kitabullah (ABS-SBK). Filosofi hidup orang minangkabau adalah Adat Basandi Syara’, Syara’ Basandi Kitabullah (ABS-SBK), Namun kenyataannya antara adat dengan syara’ terjadi ketimpangan bahwa syara’ urusan pusat sedangkan adat merupakan urusan daerah, Adat dan syara’ harusnya saling bersinergi antara satu dengan yang lain bak aur dengan tebing dimana Masjid perlu diramaikan oleh jamaah dengan menerapkan hukum adat Surau harus difungsikan oleh kaum berdasarkan hukum adat salingka nagari. Balai-balai adat harus dibangun rumah gadang dan adat harus diperankan oleh anak kemenakan, Dengan Daerah Istimewa Sumatra Barat (DIM), ABS-SBK akan berjalan dengan baik untuk meningkatkan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat untuk kesejahteraan anak kemenakan.

**Kedua**, mempertahankan asas hukum matrilineal. Masyarakat Minangkabau adalah masyarakat Matrilineal terbesar di dunia, Menurut hukum adat minangkabau harta pusako tinggi sejatinya dikuasai kaum perempuan, Sedangkan bagi laki-laki hanya dibebankan sebagai penjaga dan pengawas harta pusaka. Namun yang terjadi sebagian laki-laki tanpa disadarinya tidak mengawasi tetapi sudah ingin memiliki harta pusaka tersebut. Jika laki-laki betul mengawasi harta pusaka dengan baik benar maka harta pusako tinggi akan teroptimalkan dengan baik. Hadirnya Daerah Istimewa Sumatera Barat (DIM) ditemukan jalan keluarnya, yaitu harus diberikan hak istimewa dengan memberlakukan hukum matrilineal kembali di minangkabau.

**Ketiga**, memposisikan bundo kanduang/Perempuan pada kodratnya. Bundo kanduang adalah seorang perempuan utama yang merupakan ibu kandung atau kakak kandung perempuan atau adik kandung perempuan dari penghulu/ninik mamak dalam suku di nagari. Ibu atau Perempuan yang lainnya adalah anggota bundo kanduang dalam nagari, Bundo kanduang itu dipandang sebagai bagian dari limbago adat dalam nagari, tetapi tidak terpisah dari kerapatan adat nagari. Ada istilah yang muncul dalam masyarakat minangkabau ini bahwa ninik mamak laki-laki adalah penghulu, Sedangkan



ninik mamak perempuan adalah bundo kanduang dalam nagari karena yang berwenang menasihati penghulu adalah ibu kandungnya sendiri. Wanita selain orang minang secara organisasi boleh menjadi anggota bundo kanduang asalkan ia tahu sistem, kedudukan, dan peranan ibu sejati itu di minangkabau. Bundo kanduang sebagai organisasi yang ada di Minangkabau sekarang adalah sebagai wadah berhimpun kaum perempuan yang ada dalam nagari. Jika organisasi itu tidak ada maka bundo kanduang itu tetap mempunyai kedudukan dan peranan di nagarinya masing-masing. Bundo kanduang secara analogi bahasa berasal dari kata bundo ka anduang. Artinya bunda sayang kepada orang yang segaris-seketurunan dengannya, sedangkan anduang sayang kepada keturunannya mulai dari anak, cucu, cicitnya. Sehingga terjalin hubungan kasih sayang itu timbal balik antar orang yang berada dalam sebuah kaum dan/atau suku, dan tentu juga terjadi pada orang yang sejurai dan separuik. Sedangkan peranan bundo kanduang adalah sebagai berikut: a) *Limpapeh rumah nan gadang*; b) *Umbun puruak pagangan kunci*; c) *Pusek jalo kumpulan ikan*; d) *Sumarakdalam nagari hiasan dalam kampuang*; e) *Awih tampek mintak aia lapa tampek mintak makan*; f) *Kok idiak tampek batanyo, kok mati tampek basaru*; dan g) *Undang-undang ka madinah ka payuang panji ka sarugo*. Selain itu banyak lagi aspek-aspek yang berhubungan dengan tugas dan tanggung jawab bundo kanduang yang tidak mungkin penulis sebutkan semuanya pada kesempatan ini. Permasalahan sekarang peranan itu kalau dilaksanakan alangkah indahnya nagari di minangkabau. Tetapi kenyataannya peranan itu hanya tinggal diatas kertas, Sebab aturan pemerintah lebih banyak memperankan wanita dibanding peran bundo kanduang, dengan daerah istimewa Sumatera Barat peran bundo kanduang akan semakin tampak dengan sendirinya peran tersebut mampu menjauhkan kaum perempuan berbuat yang tidak sesuai dengan ajaran (ABS-SBK).

**Keempat**, memfungsikan tupoksi tungku tigo sajarangan. Kepemimpinan tungku tigo sajarangan itu maksudnya kepemimpinan gabungan antara ninik mamak, alim ulama, dan cadiaik pandai dilambangkan sebagai tungku tigo sajarangan, diatas tungku nan tigo itu diletakkan periuk untuk memasak nasi. Periuk dilambangkan masalah yang dihadapi anak kemenakan untuk dicari pemecahannya. Seperti yang dikatakan menurut adat yaitu basilang kayu dalam tungku disitu nasi jadi masak, Maksudnya apabila ketiga unsur pimpinan itu bermusyawarah akan menghasilkan keputusan yang bulat dan baik.



Tungku diumpamakan sebagai tiga unsur kepemimpinan diatas, Kayu merupakan gagasan/pendapat dan nyala api itu sebagai media diskusi dan semangat demokrasi. Sedangkan periuk yang isinya telah dimasak merupakan hasil keputusan mufakat, setiap tungku sudah punya tugas pokok dan fungsi (tupoksi). Nanik mamak dengan adatnya, ulama dengan syara'nya, dan cadiak pandai dengan undang-undangnya. Jadi tali tigo sapilin itu adalah adat, syara' dan undang-undang. Tali tigo sapilin ini yang mengikat masyarakat dalam berbuat dan bertindak untuk mencapai kesejahteraan bersama. Permasalahannya sekarang tali tigo sapilin dan tungku tigo sajarangan ini tungkunya satu yang kuat yaitu tungku cadiak pandai, talinya satu nan rancak yaitu tali undang-undang. Jika itu yang terjadi maka setiap tungku dan setiap tali tidak seimbang kekuatannya dalam melaksanakan tupoksinya. akibatnya merugikan masyarakat adat dan merugikan umat karena mereka tidak diberi ruang untuk berbuat lebih maksimal, dengan daerah istimewa Sumatra Barat ketiga tungku dan ketiga tali itu harus sama-sama diperankan fungsinya masing masing untuk kesejahteraan anak kemanakan.

**Kelima**, memerankan kembali fungsi Pemangku adat. Pemangku adat (ninik mamak, alim ulama, cadiak pandai, dan bundo kanduang jo nan mudo ado di dalam) tidak berperan lagi dalam mengambil kebijakan, Walaupun diajak tetapi sebatas basa basi. Pemangku adat minangkabau dimarjinalkan oleh kekuasaan negara, Peran pemangku adat semakin melemah dalam memelihara anak kemenakan. Padahal hutang pemangku adat itu ada empat menurut jalan yang lurus, Mengikuti kata yang benar, memelihara harta anak kemenakan dan menjaga harta pusako. Hutangnya ini tidak dapat dijalankan oleh penghulu, karena berebut kepentingan dengan kekuasaan. Dengan daerah Istimewa Sumatera Barat pemangku adat harus diberi ruang untuk berperan dan berfungsi di tengah anak kemenakannya oleh negara dengan memberikan suatu keistimewaan.

**Keenam**, memberlakukan hukum adat Minangkabau. Hukum adat minangkabau dibuktikan oleh mata orang banyak dan mata hari dalam berbuat sumbang nan 12 dapat dijadikan bukti dan saksi. bunyi hukum adat basuluah mato hari, bagalanggan mato rang banyak. tetapi hukum negara kalau tak ada bukti dan tak ada saksi maka kasus maksiat tak bisa diproses. Jika terjadi orang berdua-duaan dalam kamar tidak muhrim, lalu orang nagari mengatakan mereka sudah berbuat perbuatan tercela dan maksiat dan



sudah sumbang menurut hukum sumbang nan 12. Jika diusir mereka dari kampung dikatakan pengusir itu melanggar hak asasi manusia (HAM). Disatu sisi hukum adat ingin diterapkan, tetapi disisi lain hukum negara tidak mau menerapkan karena tidak cukup bukti dan saksi, menurut hukum adat minangkabau saksi dan bukti itu cukup mata orang banyak dan mata hari. Dengan daerah istimewa Sumatera Barat (DIM), maksiat dan perbuatan tercela dapat dihukum dengan undang adat minangkabau.

**Ketujuh,** mengharmoniskan hukum agraria dan hukum tanah ulayat. Dalam ketentuan adat minangkabau tentang tanah pusaka tinggi, dinyatakan tanah tidak boleh dijualbelikan atau berpindah status hak. Kecuali gadai, gadai boleh bisa dilakukan dengan empat (4) syarat: a) *Rumah gadang ketirisan*, b) *Gadiah gadang indak balaki*, c) *Maik tabujua diateh rumah*, c) *Mambangkik batang tarandam*. Ternyata sekarang sudah lebih 480.000 ha yang sudah punya hgu, bahkan boleh diperpanjang tanpa persetujuan pemilik semula (ninik mamak). Contohnya pagang gadai memperkuat pengakuan tanah ulayat, tetapi negara tidak mengakui pagang gadai. permasalahannya, jika hukum agraria ini tidak segera diharmonisasikan dengan hukum adat minangkabau, maka tanah pusaka tinggi orang minangkabau segera habis berpindah tangan, Jika tanah pusako tinggi sudah tidak ada lagi melekat pada pemegang pusako/ninik mamak, tunggulah masa kehancuran dan kemiskinan yang akan menimpa anak kemenakan minangkabau. Pusako dan sako di minangkabau ibarat kuku jo dagiang. kuku ibarat sako daging semisal pusako. Jika kuku dicabut, maka daging akan sakit dan bahkan bisa mati tantangannya, dengan daerah istimewa Sumatra Barat kita harmoniskan antara hukum agraria dengan hukum adat minangkabau.

**Kedepalan,** meluruskan sejarah perjuangan bangsa. Kalau menyebut Bung Hatta dan Sri Sultan Hamengkubuwono IX, tidak terlepas dari hubungan Yogyakarta dan Bukittinggi. ketika belanda melakukan serangan besar-besaran terhadap maguwo, pada waktu subuh 19 desember 1948 dan kemudian yogya diduduki, maka pada saat yang amat genting itu, Bukittinggi tampil menggantikan peran Yogyakarta. Menteri kemakmuran Republik Indonesia Mr. Sjafruddin Prawira negara yang sedang berada di Bukittinggi segera membentuk pemerintahan darurat Republik Indonesia (PDRI). Meski surat mandat yang dikirimkan Soekarno-Hatta dari kepresidenan Yogyakarta yang di alamatkan kepada menteri kemakmuran Republik Indonesia, Mr. Sjafruddin



Prawiranegara yang sedang berada di Bukittinggi tidak pernah diterima oleh Sjafruddin (mungkin ada sabotase belanda), Namun Sjafruddin telah bertindak sesuai dengan isi mandat tersebut. Sejak itu sangat populer sebutan Bukittinggi sebagai Ibu Kota Negara Itu artinya dengan berpindah kekuasaan pemerintah pusat dari tangan Presiden Soekarno dan Wapres atau Hatta kepada PDRI, dengan sendirinya berpindah pula ibukota RI Yogyakarta ke tempat kedudukan PDRI di Sumatera Barat. Ketika terbentuk negara RIS (Republik Indonesia Serikat), 14 Desember 1949, Maka Yogyakarta dan Sumatera Barat sama-sama berteguh hati tetap berada dalam Republik Indonesia ditambah dengan daerah aceh, tidak ikut-ikutan membentuk negara feodal seperti daerah-daerah lainnya. kalau presiden RIS adalah Bung Karno, maka Presiden RI adalah Mr. Assaat dt. Mudo. Jika perdana menteri RIS Bung Hatta, Maka perdana menteri RI (yogya) adalah dr.a.Halim. Ketiga jabatan penting itu diduduki oleh orang minang. Karena itu tidak salah kiranya “audrey kahim” berkomentar bahwa dengan adanya tokoh-tokoh besar bangsa asal minang di yogyakarta dapat dikatakan bahwa pemerintah yogya adalah pemerintahan minangkabau. Demikian dikutip oleh mestikazed dalam bukunya “PDRI *some where in the jungle*”. Dengan daerah istimewa minangkabau maka bangsa indonesia tidak akan kehilangan sejarah yang sesungguhnya. Soekarno pernah mengatakan, “jasmerah” atau jangan sekali-kali melupakan sejarah.

**Kesembilan**, memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhineka Tunggal Ika. Negara kesatuan Republik Indonesiatidak satu konsep dengan istilah dalam pancasila pada sila ketiga yaitu : Persatuan Indonesia, seharusnya konsisten yaitu negara persatuan republik indonesia sila keempat sudah tak murni lagi dilaksanakan, akibat pemilihan langsung dalam memilih anggota legislatif dan pemilihan presiden dan wakil presiden. Negara telah melanggar prinsip bhinneka tunggal ika, bhinneka tunggal ika mengakui dan menghormati keberagaman agama, adat, budaya, bahasa daerah, dan kearifan lokal lainnya. tetapi pemerintah pusat cenderung menseragamkan setiap kebijakan yang dibuatnya. Artinya negara indonesia bukan seragam tetapi beragam. Contoh Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Desa berasal dari bahasa jawa kuno ‘ndeso’ artinya tertinggal, terbelakang, udik. Indonesia bukanlah jawa saja tetapi dari sabang sampai merauke dari timor sampai talaut. Sedangkan nagari satu kesatuan masyarakat hukum adat yang mempunyai kewenangan, Kepemimpinan,



Masyarakat, Wilayah/ulayat menganut sistem kekerabatan matrilineal berdasarkan adat basandi syara' syara' basandi kitabullah yang berasaskan kekerabatan matrilineal. Dengan daerah istimewa minangkabau, Orang minang akan berperan memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia dan mempererat rasa berbangsa dan bernegara dalam bingkai Bhineka Tunggal Ika.

**Kesepuluh,** mewujudkan dan membandingkan daerah istimewa di Indonesia. Jika dirunut istimewa setiap daerah ini sudah sejak lama didengungkan. Semestinya, bukan hanya datang dari orang minangkabau saja memberikan respon terhadap pemikiran Daerah Istimewa Minangkabau ini, juga masyarakat nusantara dan pemerintah memberi restu. Justru, pemikiran kebangsaan untuk pemberian hak daerah istimewa, sudah ada konsep dasarnya pada bangsa ini. Konsep dasar daerah istimewa ini sudah ditawarkan oleh para pendahulu republik ini, mulai dari persidangan BPUPKI dan PPKI, dirumuskan dalam UUD NRI 1945 yang asli, UUD RIS 1949, UUDS 1950 dan UUD 1945. Tidakkah sudah ada dalam ketatanegaraan Indonesia pasca kemerdekaan, banyak daerah mendapat status istimewa. Sebutlah Aceh sejak 1959 dikukuhkan sampai sekarang, Berau sejak 1953-1959. Bolongan sejak 1953-1959. Kalimantan Barat 1946-1950. Kutai sejak 1953-1959. Surakarta sejak 1945-1946. Yogyakarta sejak 1945 dikukuhkan sampai sekarang. Status istimewa daerah-daerah ini diakui oleh negara hak asal usul, agama, adat, sejarah, budaya lokal dan berperan membentuk NKRI bahkan diakui sejak zaman kolonial Belanda dulu. Mari kita lihat Yogyakarta sebagai daerah istimewa memberlakukan adat kratonnya, contoh tanah di kraton Yogyakarta, tanah raja untuk umum seperti jalan, Rumah Sakit, Sekolah, fasilitas umum lainnya sedangkan tanah rakyat dipakai oleh rakyat dibayar upeti pada raja, Pakailah selama lamanya. Tanah masyarakat disediakan untuk pendatang boleh buat rumah sebagus mungkin dan pakai selamanya tapi kalau pergi rumah saja yang dibawa yang tanah kembali kepada raja. Jika kita bandingkan dengan hukum adat Minang membagi ulayat atas 4 macam: ulayat kaum, ulayat suku, ulayat nagari dan ada ulayat rajo. Sistem pemanfaatannya kewenangan BPN saja, sementara anak kemenakan kita tidak punya lahan garapan. Seharusnya setiap anak kemenakan harus punya tanah garapan dan punya tanah ganggam bauntuak, yang menetapkan itu adalah peran pemangku adat. Raja (Rajo) bagi orang Minang adalah kato mufakat dipegang oleh



pemangku adat. dengan daerah istimewa minangkabau rakyat dan anak kemenakan akan mudah mendapatkan lahan garapan melalui kewenangan adat setempat.

**Kesebalas**, melenggangkan pemuda beraktivitas. Soekarno mengatakan ”beri aku seribu orang tua, niscaya akan kucabut sumeru dari akarnya, dan beri aku sepuluh pemuda niscaya akan kugoncangkan dunia”. Ungkapan Bung Karno ini mempunyai makna yang sangat dalam, Pemuda betul-betul mempunyai peran yang amat besar, Pemuda merupakan penerus dan pewaris bangsa, Mereka perlu diberi ruang untuk beraktivitas ditengah-tengah masyarakat. Permasalahannya adalah pemuda tidak diberi ruang dan kesempatan untuk berbuat, mereka ingin berbuat tapi tidak punya finansial/dana, Langkah mereka terhalang. Dengan daerah istimewa minangkabau (DIM), Pemuda akan mendapat porsi dan alokasi dana yang berasal dari pemerintah pusat.

**Kedua Belas**, memberantas perbuatan maksiat yang meraja lela. Perbuatan maksiat merajalela dimana-mana, akibatnya keamanan terganggu, ketertiban terhalang, kebersihan tersiakan. Sementara umat butuh keamanan, ketertiban, dan kebersihan. Undang-undang negara sudah cukup pula untuk mengaturnya. Permasalahannya sekarang antara lain bahwa kenyataan walaupun undang-undang negara sudah ada, tetapi tak berdaya memberantas maksiat di negeri ini. Minangkabau dulu memberantas maksiat hanya dengan memakai undang nan 20, ditegakkan oleh ninik mamak pemangku adat yang disebut dengan urang ampek jinih (pangulu, manti, dubalang, dan malin) di nagari, Pemangku adat tidak punya ruang lagi menegakkan hukum adat minang, Sementara hukum negara juga mati suri, ditengah ketidak mampuan dan mati suri itu pelaku maksiat beraksi dengan bebas. Dengan daerah istimewa minangkabau diharapkan semua pemangku adat dan segala undang adat dapat diberlakukan, Jika undang adat ini diberlakukan perbuatan maksiat pasti dapat dikurangi secara optimal dan membuat pelakunya akan jera, karena hukum adat lebih pedih dan malu bagi seseorang bila diterapkan pada dirinya.

**Ketiga Belas**, membasmi Narkoba, judi dan Hiv/Aids. Menurut pandangan adat basandi syara’syara’ basandi kitabullah jika suatu zat sudah membahayakan, memabukkan, mematikan hukumnya haram. Jika syara’ sudah mengatakan haram otomatis adat juga mengatakan haram, Karena syara’ mangato adat mamakai. Jadi,



lawan abs-sbk itu adalah narkoba. Narkoba, Judi dan HIV/AIDS di negeri ini semakin tidak terbendung. Hal ini perlu diwaspadai oleh semua pihak terutama penegak hukum dan pengayom masyarakat, begitu juga dengan judi, baik judi kecil-kecilan maupun judi kelas kakap masih saja ada di negeri ini, judi di minangkabau dulu boleh dikatakan tidak ada. walaupun mungkin ada tapi kuantitas dan kualitasnya sangat sedikit. apalagi HIV/AIDS penyakit yang mematikan ini juga tidak ada dulu di minangkabau. Permasalahannya sekarang adalah narkoba belum dapat dibasmi oleh undang-undang negara, judi masih bermain-main di tengah tengah hukum indonesia, hiv masih sempat senyum-senyum di tengah kegalauan hukum indonesia, Dengan daerah istimewa minangkabau kita berlakukan hukum adat minang untuk membasmi narkoba, judi, dan HIV/AIDS dengan sistem memagar anak kemenakan dari rumah tangga, dari suku/kaum, dari kampuang/jorong, dan dari nagari, Sebab siapapun manusianya yang menghirup udara di sumatera barat/minangkabau ini pasti mereka penduduk/anak nagari atau warga nagari.

**Keempat Belas,** melawan korupsi kolusi dan nepotisme (KKN). Menurut pandangan adat basandi syara' syara' basandi kitabullah mengambil hak orang atau hak negara atau hak lainnya hukumnya haram. Prilaku korupsi sangat banyak kita lihat di negeri ini, mengambil uang atau barang yang merugikan negara atau memperkaya diri sendiri dan orang lain termasuk perbuatan korupsi. Korupsi harus kita lawan dengan kekuatan hukum baik hukum negara, hukum agama maupun dengan hukum adat. Hukum negara memang keteteran melawan korupsi. Hukum agamapun belum mampu menyadarkan para koruptor. Begitu juga hukum adat tidak punya ruang untuk memberlakukannya terhadap koruptor. Padahal hukum adat minangkabau cukup banyak petatahnya untuk mencegah korupsi. Contoh petatahnya, jan diambiak punyo urang beko tabao punyo awak, jan bakawan jo urang maliang, beko manjadi pamaliang diri awak" atau jangan diambil punya orang nanti terbawa punya awak, jangan berkawan dengan orang maling nanti menjadi pemaling diri awak. Dengan daerah istimewa minangkabau hukum adat, hukum negara, dan hukum syara' akan bisa tupang-menupang mencegah dan membasmi KKN di negeri ini.

**Kelima Belas,** mempersatukan dunia melayu dunia islam. Dunia melayu dunia islam (DMDI) adalah sebuah peradaban dunia internasional di asia. Orang asia yang



menamakan dirinya orang melayu pastilah dia orang islam. Orang islam di asia sepakat memperkuat ekonomi, budaya, dan hubungan antar bangsa sesama masyarakat islam. Di bidang ekonomi DMDI ingin membangun ekonomi asia yang islami dan perbankan syariah, di bidang budaya DMDI ingin menggali, mengembangkan dan mengamalkan kebudayaan yang berakar dari budaya melayu dan berumbi dari syariat islam. Orang minang dengan berbagai perjuangan telah ikut memainkan perannya menciptakan ekonomi asia yang berasaskan syari'ah. Orang minang selama ini juga agak terhalang langkahnya oleh ekonomi neoliberal yang sangat bertolak belakang dengan sistem ekonomi syariah. Dengan daerah istimewa minangkabau orang minang akan lebih berperan aktif lagi mendorong ekonomi asia yang berasaskan ekonomi syariah, Dengan ekonomi syari'ah orang minang akan merasa nyaman berusaha karena di samping berusaha memajukan ekonomi asia juga berusaha mengamalkan ajaran agama dan adatnya.

**Keenam Belas**, memperkuat peradaban dunia islam dunia internasional. Secara internasional indonesia umumnya minangkabau atau sumatera barat khususnya mempunyai ikatan ibadah dan jaringan peradaban dengan dunia internasional. Ikatan itu terletak pada kitabullah orang minang yaitu quranul karim. Quranul karim adalah milik dunia islam dunia internasional, diharapkan mampu memperkuat penjagaan, pengawasan, dan pengamalannya. Quraan kita jaga dan kita bela dengan kekuatan dunia islam dunia internasional, kita awasi dengan ahli mufasir dan ahli bahasa arab agar tidak terjadi perubahan isi oleh orang non muslim, kita amalkan bersama sama yang sudah terlihat selama ini melalui musim haji ke baitullah di mekah oleh umat islam seluruh dunia. Untuk mencapai harapan luhur tersebut di atas insya allah dengan daerah istimewa minangkabau cita-cita itu dapat diwujudkan dengan peran orang minangkabau yang banyak merantau di seluruh dunia.

Semua alasan pembentukan daerah istimewa sumatera barat ini disampaikan guna untuk diberikan masukan, agar lebih mudah untuk dipahami bahwa sumatera barat memiliki peluang yang besar untuk memiliki status daerah istimewa di dalam negara kesatuan Republik Indonesia ini. Kurang ditukuak, sentiang dibilai oleh semua pihak yang peduli minangkabau. Struktur hukum merupakan bagian dari sistem hukum yang bergerak dalam suatu mekanisme. Termasuk dalam komponen struktur hukum antara



lain lembaga pembuat undang-undang, pengadilan, dan lembaga yang diberi wewenang untuk menerapkan hukum serta lembaga yang diberi wewenang untuk melakukan penindakan terhadap pihak yang melanggar ketentuan hukum. Subtansi hukum merupakan hasil nyata yang diterbitkan oleh sitem hukum. Hasil ini dapat berwujud hukum *in concreto* atau kaidah hukum khusus dan *in abstracto* atau kaidah hukum umum. Sementara itu, budaya hukum diartikan keseluruhan sistem nilai, serta sikap yang memengaruhi hukum (Otong Rosadi dan Andi Desmon, 2013b).

Berangkat dari teori yang dikemukakan oleh Friedman tersebut, menurut penulis tata cara yang harus ditempuh diantaranya, adalah sebagai berikut: 1) Tahap Konseptualisasi (oleh seluruh pemilik kepentingan). Perumusan konsep-konsep dasar seputar Daerah istimewa sumatra barat, alasan kunci, bentuk masyarakat yang diinginkan, tata cara pengelolaan masyarakat untuk mencapai tujuan akhir (semua bahan-bahan untuk naskah akademis dan RUU Provinsi daerah istimewa sumatra barat; 2) Tahap Legislasi (oleh lembaga pembuat undang-undang dan penyelenggara negara). Pembuatan RUU provinsi daerah istimewa sumatera barat, penjabaran UU kedalam rangkaian peraturan pelaksanaan seperti peraturan daerah (PERDA) sampai dengan jutlak/juknis di lapangan bagi pelaksana sampai dengan peraturan nagari; 3) Tahap Institusional. Tahap perubahan lembaga/SKPD (satuan kerja pemda) sampai dengan lembaga-lembaga dinagari, ataupun pembentukan lembaga/satuan kerja baru sesuai tuntutan UU dan Perda; dan 4) Tahap sosialisasi. Tahap mewujudkan bentuk masyarakat diciptakan melalui pembentukan provinsi daerah istimewa sumatra barat sehingga terwujud dalam perilaku masyarakat dan dalam pengelolaan kehidupan kolektif. Mencakup kegiatan komunikasi dan pendidikan tanpa henti (sampai akhir zaman).

## **D. Penutup**

### **1. Kesimpulan**

Setelah penulis medeskripsikan dan menjelaskan isi penelitian ini sesuai dengan permasalahan dalam penelitian ini, maka penulis menarik beberapa kesimpulan sebagai berikut: (1) Dasar pemikiran pembentukan daerah istimewa Sumatera Barat adalah untuk mempertahankan filosofis adat minangkabau (Adat basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah), dan mempertahankan azas hukum matrilineal, serta mengaktifkan



kembali fungsi pemangku adat (mengikutsertakan penghulu, alimulama, cerdik pandai) dalam mengambil kebijakan pemerintahan nagari, yang paling penting agar pemuda minangkabau kembali kasurau (bermalam dan menuntut ilmu di mesjid). (2) Prospek pembentukan daerah istimewa sumatera barat (Daerah Istimewa Minangkabau) berdasarkan: a) Landasan Yuridis; b) Landasan Sosiologis; dan c) Landasan Filosofis.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adnan Buyung Nasution. (2000). *Federalisme Untuk Indonesia*. Jakarta: Kompas.
- Amir Sjarifoedin. (2011). *Minangkabau dari Dinasti Iskandar Zulkarnain Sampai Tuanku Imam Bonjol*. Jakarta: Gria Media.
- Bagir Manan. (2001). *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII.
- Dokumen Tim Persiapan Pembentukan Daerah Istimewa Minangkabau (TP2DIM) yang diberikan LKAAM Sumatra Barat. (n.d.).
- Hamengku buwono X. (2012). *Yogyakarta menyongsong Peradaban baru*. Yogyakarta.
- J. H. A. Logeman. (2003). *Tentang Teori Suatu Hukum Tata Negara Positif*. Jakarta: Ichtisar Baru Van Hoeve.
- Arliman S, Laurensius. 2018. "Peranan Metodologi Penelitian Hukum di Dalam Perkembangan Ilmu Hukum di Indonesia." *Soumatra Law Review* 1(1): 112. <http://ejournal.kopertis10.or.id/index.php/soumlaw/article/view/3346>.
- Mahkamah Konstitusi. (2008). *Naskah Komprehensif Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2: Sekretariat Jendral dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi.
- Muchamad Ali Safa'at. (2012). *Problem Otonomi Khusus Papua*. Jakarta: Imparsial.
- Ni'matul Huda. (2014). *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI*. Bandung: Nusamedia.
- Otong Rosadi dan Andi Desmon. (2013). *Studi Politik Hukum*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Sujamto. (1988). *Daerah Istimewa Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara.