

INTERRELASI PEMERINTAHAN DESA DENGAN INSTITUSI ADAT DI MAIWA KABUPATEN ENREKANG

Syamsul Bahri^[1]; M. Natsir Tompo^[2]; Rasyidah Zainuddin^[3]; Harifuddin Halim^[4]

^[1,2,3]Universitas Bosowa Makassar;

^[4]Universitas Pejuang RI Makassar

^[1]sulbahri45@gmail.com; ^[3]georgiana.aan07@gmail.com; ^[4]athena lord73@yahoo.com

Abstrak

Sejarah masyarakat Maiwa di Kabupaten Enrekang Provinsi Sulawesi Selatan menyatakan adanya institusi adat dengan sistem pemerintahan lokal yang telah berlangsung lama. Mereka menamakannya pemerintahan *Appa' Alliri* (empat orang penyelenggara pemerintahan). Sistem ini menempatkan *Appa' Alliri* sebagai pelaksana semua kegiatan kemasyarakatan sekaligus sebagai pengambil keputusan adat tertinggi di masyarakat Maiwa.

Masuknya birokrasi modern di Maiwa, menimbulkan pergeseran. Pergeseran tersebut adalah institusi adat *Appa' Alliri* terfokus pada penyelenggaraan ritual adat sedangkan pemerintahan desa terfokus pada pembangunan sarana/prasarana.

Dalam konteks uraian di atas, tulisan ini mengungkapkan proses interrelasi antara institusi adat dengan pemerintah desa. Karenaitu, dilakukan wawancara kepada anggota *Appa' Alliri*, kepala desa, tokoh dan masyarakat Maiwa dalam proses pengambilan keputusan di antara mereka sebagai bentuk kerjasama yang saling mendukung (interrelasi). Studi dokumentasi dan observasi juga merupakan kegiatan penguat penelitian ini. Data yang terkumpul dianalisis dengan Model Interaktif yang melahirkan interpretasi peneliti.

Berdasarkan analisis terhadap data, maka hasil penelitian diperoleh hal-hal sebagai berikut: (1) pengambilan keputusan dilakukan melalui *Tudang Sipulung* (*Appa' Alliri*, warga dan kepala desa). (2) pelaksanaan keputusan didukung oleh adat (*Appa Alliri*) dan legitimasi formal (kepala desa). (3) institusi adat bertanggungjawab pada aspek ritual adat, kepala desa bertanggungjawab pada dukungan sarana/prasarana.

Kata Kunci: interrelasi, *Appa' Alliri*, kepala desa, *tudang sipulung*, adat, legitimasi formal.

Pendahuluan

Salah satu ciri khas sebuah wilayah adat di Indonesia adalah adanya institusi adat. Keberadaan institusi adat ini memiliki fungsi dan peran sebagai sebuah wadah bagi kelompok atau komunitas masyarakat dalam mengartikulasikan norma sosial mereka dalam kehidupan sehari-hari. Institusi adat ini pula yang menjadi panduan sekaligus sebagai lembaga peradilan, pertimbangan dan hukum atas pelanggaran terhadap norma sosial budaya.

Bagi masyarakat Maiwa di Kabupaten Enrekang, eksistensi institusi adat '*Appa Alliri*' bagi kehidupan mereka sangatlah urgen. Institusi ini tak terpisahkan dari sistem sosial budaya mereka sekaligus menjadi acuan mereka dalam bertindak.

Namun demikian, keberadaan undang-undang otonomi daerah atau desentralisasi sejak era reformasi digulirkan telah menimbulkan pergeseran fungsi dan peran institusi adat di seluruh Indonesia, termasuk institusi adat '*Appa Alliri*'.

Kebijakan desentralisasi ini mengandung paradigma pokok untuk mendorong tumbuhnya demokratisasi, pelayanan publik, serta partisipasi dan pemberdayaan masyarakat daerah yang semakin tinggi. Perwujudan riil dari paradigma yang berpihak pada masyarakat tadi ditunjukkan oleh berubahnya fungsi lembaga perwakilan dan mekanisme pemilihan

Kepala Daerah yang semula bersifat *top-down* menjadi *bottom-up*, sehingga pemimpin daerah benar-benar merupakan hasil dari aspirasi masyarakat lokal.

Perubahan lain yang diusung oleh kebijakan otonomi daerah yang baru adalah terjadinya pergeseran domain kewenangan dari yang meletakkan bobot terbesar pada Pusat (*central government heavy*) kepada pola baru yang mengakui kewenangan terbesar berada pada daerah (*local government heavy*). Di samping hal tersebut diatas, terjadi pula proses perampangan struktur kelembagaan, yang berimplikasi pada tuntutan untuk mengurangi peranan pemerintah dalam kehidupan masyarakat pada berbagai bidang.

Dalam konteks otonomi tersebut, terjadi penguatan peran dan fungsi bagi kepala desa dengan otoritas legal-formal yang dimilikinya. Sebagaimana diatur dalam UU Nomor 22 tahun 1999 yang telah diubah oleh UU Nomor 32 tahun 2004, kemudian UU No. 6/2014 tentang Desa telah memberikan keleluasaan dan kewenangan kepada daerah untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri. Dengan semangat otonomi daerah tersebut mendorong masyarakat untuk mengatur daerahnya sendiri.

Realitas sosial di masyarakat Maiwa, fungsi dan peran institusi adat '*Appa Alliri*' yang secara tradisi dan sejarah sangat dominan mengalami pergeseran akibat Undang-Undang Desa tersebut. Bila sebelumnya masyarakat hanya meminta petunjuk dari '*Appa Alliri*' bila hendak mengolah lahan pertanian, maka di era desentralisasi mengharuskan mereka juga harus melakukan konsultasi dengan kepala desa atau dinas pertanian. Bahkan, pada beberapa kegiatan adat yang akan diselenggarakan pun harus dikomunikasikan pada kepala desa yang sebelumnya merupakan keputusan institusi adat '*Appa Alliri*'.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penelitian ini mengungkapkan interrelasi pemerintahan desa dengan institusi adat '*Appa Alliri*' dalam kehidupan sosial masyarakat Maiwa khususnya komunitas Matajang di Kabupaten Enrekang.

Tinjauan Pustaka

Pengertian 'Lembaga Adat'

Pengertian lembaga adat adalah lembaga yang berisi tentang nilai, pandangan hidup, cita-cita, pengetahuan, keyakinan serta norma yang saling berkaitan satu sama lain. Fungsinya sebagai pedoman tertinggi bagi masyarakat untuk bersikap dan berperilaku.

Lembaga adat merupakan kata yang berasal dari gabungan antara kata lembaga dan kata adat. Kata lembaga dalam bahasa Inggris disebut dengan institution yang berarti pendirian, lembaga, adat dan kebiasaan. Dari pengertian literatur tersebut, lembaga dapat diartikan sebagai sebuah istilah yang menunjukkan kepada pola perilaku manusia yang mapan terdiri dari interaksi sosial yang memiliki struktur dalam suatu kerangka nilai yang relevan. Sehingga lembaga adat adalah pola perilaku masyarakat adat yang mapan yang terdiri dari interaksi sosial yang memiliki struktur dalam suatu kerangka nilai adat yang relevan. Menurut ilmu budaya, lembaga adat diartikan sebagai suatu bentuk organisasi adat yang tersusun relative tetap atas pola-pola kelakuan, peranan-peranan, dan relasi-relasi yang terarah dan mengikat individu, mempunyai otoritas formal dan sanksi hukum adat guna tercapainya kebutuhan-kebutuhan dasar (Tasman, 2015).

Sedangkan menurut pengertian lainnya, lembaga adat adalah suatu organisasi kemasyarakatan adapt yang dibentuk oleh suatu masyarakat hukum adat tertentu mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak dan berwenang untuk mengatur dan mengurus serta menyelesaikan hal-hal yang berkaitan dengan adat.

Dalam pasal 1 ayat (5) perda no 7 tahun 2000 tentang penyelenggaraan kehidupan adat, disebutkan bahwa lembaga adat adalah suatu organisasi kemasyarakatan adat yang dibentuk oleh suatu masyarakat hukum adat tertentu, mempunyai wilayah tertentu dan harta

kekayaan sendiri serta berhak dan berwenang untuk mengatur dan mengurus serta menyelesaikan hal-hal yang berkaitan dengan adat setempat.

Dari beberapa pengertian di atas maka dapat disimpulkan bahwa lembaga adat adalah suatu organisasi atau lembaga masyarakat yang dibentuk oleh suatu masyarakat hukum adat tertentu yang dimaksudkan untuk membantu pemerintah daerah dan menjadi mitra pemerintah daerah dalam memberdayakan, melestarikan dan mengembangkan adat istiadat yang dapat membangun pembangunan suatu daerah tersebut.

Fungsi dan Wewenang Lembaga Adat

Tasman (2015) menyatakan bahwa lembaga Adat berfungsi bersama pemerintah merencanakan, mengarahkan, mensinergikan program pembangunan agar sesuai dengan tata nilai adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan yang berkembang dalam masyarakat demi terwujudnya keselarasan, keserasian, keseimbangan, keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

Selain itu, Lembaga adat berfungsi sebagai alat kontrol keamanan, ketenteraman, kerukunan, dan ketertiban masyarakat, baik preventif maupun represif, antara lain:

- 1) Menyelesaikan masalah sosial kemasyarakatan;
- 2) Penengah (Hakim Perdamaian) mendamaikan sengketa yang timbul di masyarakat. Kemudian, lembaga adat juga memiliki fungsi lain yaitu:
 - 1) Membantu pemerintah dalam kelancaran dan pelaksanaan pembangunan di segala bidang terutama dalam bidang keagamaan, kebudayaan dan kemasyarakatan.
 - 2) Melaksanakan hukum adat dan istiadat dalam desa adatnya
 - 3) Memberikan kedudukan hukum menurut adat terhadap hal-hal yang berhubungan dengan kepentingan hubungan sosial kepadatan dan keagamaan.
 - 4) Membina dan mengembangkan nilai-nilai adat dalam rangka memperkaya, melestarikan dan mengembangkan kebudayaan nasional pada umumnya dan kebudayaan adat khususnya.
 - 5) Menjaga, memelihara dan memanfaatkan kekayaan desa adat untuk kesejahteraan masyarakat desa adat.

Adapun wewenang adat Lembaga adat (Tasman, 2015), meliputi:

- 1) Mewakili masyarakat adat dalam pengurusan kepentingan masyarakat adat tersebut.
- 2) Mengelola hak-hak dan/atau harta kekayaan adat untuk meningkatkan kemajuan dan taraf hidup masyarakat ke arah yang lebih baik.
- 3) Menyelesaikan perselisihan yang menyangkut perkara adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat sepanjang penyelesaiannya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 4) Memusyawarahkan berbagai hal yang menyangkut masalah-masalah adat dan agama untuk kepentingan desa adat.
- 5) Sebagai penengah dalam kasus-kasus adat yang tidak dapat di selesaikan pada tingkat desa.
- 6) Membantu penyelenggaraan upacara keagamaan di kecamatan, kabupaten/ kota desa adat tersebut berada.

Tugas dan Kewajiban Lembaga Adat

Lembaga Adat mempunyai tugas dan kewajiban (Tasman, 2015), yaitu :

- 1) Menjadi fasilitator dan mediator dalam penyelesaian perselisihan yang menyangkut adat istiadat dan kebiasaan masyarakat.
- 2) Memberdayakan, mengembangkan, dan melestarikan adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat dalam rangka memperkaya budaya daerah sebagai bagian yang tak terpisahkan dari budaya nasional.

- 3) Menciptakan hubungan yang demokratis dan harmonis serta obyektif antara Ketua Adat, Pemangku Adat, Pemuka Adat dengan Aparat Pemerintah pada semua tingkatan pemerintahan di Kabupaten daerah adat tersebut.
- 4) Membantu kelancaran roda pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan/atau harta kekayaan lembaga adat dengan tetap memperhatikan kepentingan masyarakat hukum adat setempat.
- 5) Memelihara stabilitas nasional yang sehat dan dinamis yang dapat memberikan peluang yang luas kepada aparat pemerintah terutama pemerintah desa/kelurahan dalam pelaksanaan pembangunan yang lebih berkualitas dan pembinaan masyarakat yang adil dan demokratis.
- 6) Menciptakan suasana yang dapat menjamin terpeliharanya kebinekaan masyarakat adat dalam rangka memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa.
- 7) Membina dan melestarikan budaya dan adat istiadat serta hubungan antar tokoh adat dengan Pemerintah Desa dan Lurah.
- 8) Mengayomi adat istiadat
- 9) Memberikan saran usul dan pendapat ke berbagai pihak perorangan, kelompok/lembaga maupun pemerintah tentang masalah adat
- 10) Melaksanakan keputusan-keputusan dengan aturan yang ditetapkan
- 11) Melaksanakan penyuluhan adat istiadat secara menyeluruh.

Pembinaan Lembaga Adat

Pembinaan desa adat dapat dilaksanakan dengan pola melaksanakan ceramah-ceramah pembinaan desa adat, penyuluhan, yang pada dasarnya bertujuan untuk mencapai, melestarikan kesejahteraan masyarakat, dan mewujudkan hubungan manusia dengan manusia sesama makhluk ciptaan Tuhan. Selain itu pembinaan lembaga adat sebagai usaha melestarikan adat istiadat serta memperkaya khasanah kebudayaan masyarakat, Aparat Pemerintah pada semua tingkatan mempunyai kewajiban untuk membina dan mengembangkan adat istiadat yang hidup dan bermanfaat dalam pembangunan dan ketahanan nasional. (Tasman, 2015)

Pembiayaan Lembaga Adat

Dana pembinaan terhadap Lembaga Adat pada semua tingkatan, disediakan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Propinsi, Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota, Berita sumber-sumber lainnya yang tidak mengikat. (Tasman, 2015).

Pengertian Birokrasi

Birokrasi diartikan sebagai suatu organisasi yang memiliki sifat hierarkis yang ditetapkan secara rasional untuk mengkoordinasi pekerjaan orang untuk kepentingan pelaksanaan tugas-tugas administratif.

Bagi Max Weber birokrasi merupakan suatu bentuk organisasi yang penerapannya berhubungan dengan tujuan yang hendak dicapai. Birokrasi ini dimaksudkan sebagai suatu sistem otoritas yang ditetapkan secara rasional oleh berbagai macam peraturan. Birokrasi ini dimaksudkan untuk mengorganisasi secara teratur suatu pekerjaan yang harus dilakukan oleh orang banyak.

Fritz Morstein Marx memahami birokrasi sebagai suatu tipe organisasi yang dipergunakan pemerintah modern untuk melaksanakan tugas-tugasnya yang bersifat spesialis, dilaksanakan dalam sistem administrasi dan khususnya oleh aparatur pemerintah.

Tak ketinggalan juga Peter A. Blau dan Charles H. Page mengajukan definisi birokrasi sebagai suatu tipe dari organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas

administratif yang besar, yaitu dengan cara mengkoordinir secara sistematis pekerjaan yang dilakukan oleh banyak orang.

Berdasarkan definisi birokrasi di atas, menunjukkan bahwa birokrasi tidak hanya dikenal dalam organisasi pemerintah, akan tetapi juga pada semua organisasi besar, seperti organisasi militer dan organisasi-organisasi niaga. Dengan demikian, birokrasi dapat dilihat pada setiap bentuk organisasi modern yang dihasilkan oleh proses rasionalisasi.

Perspektif lain dikemukakan oleh Ferrel Heady bahwa organisasi birokratik disusun sebagai satu hierarki otorita yang terperinci, untuk mengatasi pembagian kerja. Ferrel Heady meyakini bahwa birokrasi adalah satu bentuk organisasi. Organisasi, tidak peduli apakah ia birokrasi atau tidak, ditentukan oleh ada atau tidaknya karakteristik strukturalnya. Memahami bahwa birokrasi merupakan karakter struktur dari setiap organisasi, namun tidak berarti bahwa semua birokrasi identik dengan struktur.

Tanggapan dikemukakan oleh Dennis Wrong terhadap konsep Weber. Dennis Wrong mencatat bahwa birokrasi organisasi yang diangkat sepenuhnya untuk mencapai satu tujuan tertentu dari berbagai macam tujuan, ia diorganisasi secara hierarki dengan jalinan komando yang tegas dari atas ke bawah, ia menciptakan pembagian pekerjaan jelas yang menugasi setiap orang dengan tugas yang spesifik, peraturan dan ketentuan umum yang menuntun semua sikap dan usaha untuk mencapai tujuan. Karyawannya dipilih terutama berdasarkan kompetensi dan keterlatihannya, sehingga kerja dalam birokrasi cenderung merupakan pekerjaan sepanjang hidup.

Pemikiran birokrasi dari Max Weber dijadikan sebagai patokan yang melahirkan berbagai pandangan mengenai birokrasi. Dalam pemikiran Max Weber, setiap aktivitas yang menuntut koordinasi yang ketat terhadap kegiatan-kegiatan dari sejumlah besar orang dan melibatkan keahlian-keahlian khusus, maka satu-satunya peluang yaitu dengan mengangkat atau menggunakan organisasi birokratik. Alasan penting untuk mengembangkan organisasi birokratik yaitu senantiasa didasarkan hanya pada keunggulan teknis dibandingkan dengan bentuk organisasi lainnya.

Seiring dengan penambahan penduduk dan perkembangan pemerintahan yang bercorak sentralisasi, telah ikut menyemangati lahirnya birokrasi pemerintah, sebagaimana ditampilkan pada masa pemerintahan monarki absolut di Eropa. Selanjutnya, unit-unit produksi yang besar dituntut oleh teknologi mesin untuk mendorong lahirnya birokratisasi di kalangan ekonom. Kebutuhan pada administrasi terpusat untuk menanggapi ledakan penduduk, telah merangsang penerapan bentuk-bentuk birokrasi dalam bidang keuangan, agama, masyarakat, pendidikan, kesehatan dan hiburan.

Metodologi

Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan hubungan atau interrelasi antar dua institusi yang secara substantif berbeda. Institusi adat yaitu '*Appa Alliri*' dengan wilayah kekuasaan adat istiadat sementara institusi pemerintah sebagai birokrasi modern yang direpresentasi oleh kepala desa yang bergerak dalam wilayah pembangunan fisik seperti sarana-prasarana dan dimensi formal lainnya.

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara terhadap tokoh institusi adat '*Appa Alliri*', kepala desa, tokoh masyarakat, dan warga setempat. Data wawancara kemudian dianalisis dan diinterpretasi dengan mendialogkannya pada teori dan realitas sosial budaya masyarakat setempat.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Eksistensi Institusi Adat 'Appa Alliri'

Institusi adat *A'pa Alliri* hanya dikenal oleh masyarakat Maiwa khususnya komunitas Matajang yang merupakan manifestasi dari mitos *Tomanurung* yang berkembang secara turun-temurun. *Tomanurung* atau *Tau manurung* yang diartikan sebagai seseorang yang muncul di suatu tempat di wilayah Matajang sebagai utusan Tuhan untuk menciptakan keamanan hidup manusia sehingga bisa menunaikan tugas pengabdianya kepada Tuhan (Syamsul Bahri, dkk, 2014:40-47).

Berdasarkan kepercayaan masyarakat Matajang, Tuhan menciptakan alam semesta beserta isinya – termasuk manusia – berasal dari 4 unsur (tanah, api, air, angin). Oleh karena itulah, konsep *Tomanurung* tersebut harus memiliki manifestasi konkrit yang bersifat lahiriah yang dalam bahasa setempat dikenal sebagai "*Mallahereng*". Untuk itu, muncullah representasi *Tomanurung* yang kemudian dinamakan *A'pa Alliri* – empat tiang. Dikatakan *Mallahereng* adalah mewujudkan *A'pa Alliri* kedalam dunia pemerintahan karena manusia mengembalikan apa yang ada di dalam dirinya sendiri berupa empat unsur tersebut. Selain itu secara prinsip manusia dipimpin oleh manusia makanya di dalam kehidupan sehari-hari agar sempurna yang memimpin maka diwujudkanlah empat unsur tersebut ada pada diri manusia dengan contoh sebagai berikut: (a) Unsur Api di dalam *A'pa Alliri* terepresentasi sebagai *Ada'* (adat) yang diwakili oleh seorang "*Tomatoa*" (tegas). (b) Unsur Air di dalam *A'pa Alliri* terepresentasi sebagai *Sara'* (syariah) yang diwakili oleh seorang "*Imang*" dalam pengertian bahwa orang yang diangkat sebagai *Imang* memiliki kemampuan yang dapat membedakan yang baik dan yang buruk. (c) Unsur Tanah di dalam *A'pa Alliri* terepresentasi sebagai "*Dulung*" dengan kemampuannya dalam mengetahui tentang pencaharian hidup. (d) Unsur Angin di dalam konsep *A'pa Alliri* yang terepresentasi sebagai "*Sanro*" diharuskan memiliki pengetahuan tentang kesehatan secara luas yaitu kesehatan fisik sebagaimana dalam dunia modern maupun penyakit yang bisa mengganggu kehidupan masyarakat di wilayahnya. *Sanro* mengetahui hal yang terjadi di daerah sana (alam gaib) bahwa ada sesuatu yang mau datang (Syamsul Bahri, dkk, 2014:40-47).

Eksistensi Pemerintahan Desa

Pemerintah desa adalah bagian dari birokrasi pemerintah modern yang bertugas menyelenggarakan program pemerintah dan sifatnya *Top-Down* dalam berbagai bentuk. Bentuk-bentuk tersebut antara lain menyediakan sarana dan prasarana dan memberdayakan masyarakat lokal untuk terlibat di dalam program pembangunan sebagai wujud partisipasi.

Di lokasi penelitian, kepala desa sebagai representasi pemerintah menyelenggarakan kegiatannya tetap mengacu pada undang-undang desa yang dikeluarkan oleh pemerintah. Kepala desa memiliki otonomi dalam mengatur sumber daya lokalnya sendiri sebagaimana ditegaskan oleh Widjaja (2003:3) bahwa pemerintahan desa adalah memiliki keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat. Penyelenggara pemerintah desa merupakan sub sistem dari sistem penyelenggara pemerintahan sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya.

Lembaga musyawarah desa di lokasi penelitian merupakan wadah mufakat dari pemuka-pemuka masyarakat yang ada di desa dan didalam mengambil keputusannya ditetapkan berdasarkan musyawarah dan mufakat dengan memperhatikan sungguh-sungguh yang berkembang dalam masyarakat desa. Namun demikian, secara informal LMD ini lebih banyak berafiliasi atau bergabung dalam kegiatan Tudang Sipulung yang diselenggarakan oleh institusi adat '*Appa Alliri*' di masjid desa setiap hari jum'at. Hal ini menjadi niscaya karena mereka yang menjadi pengurus LMD adalah tokoh masyarakat yang juga memegang adat secara kuat.

Segala keputusan yang disepakati di dalam musyawarah warga tersebut secara tidak langsung juga merupakan kesepakatan dari kepala desa yang menghadirinya. Artinya, pemerintah desa memberikan dukungan dengan jaminan legalitas formal yang dimilikinya. Dukungan kepala desa tersebut mengacu pada Undang-Undang No 32 Tahun 2004 yaitu pada pasal 208 “Tugas dan kewajiban kepala desa dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah”. Peraturan Pemerintah tersebut terdapat dalam Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang pemerintah desa yaitu pasal 8 yang isinya “Urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 huruf b adalah urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat.

Senada uraian di atas, UU No. 6/2014 tentang Desa pasal 26 ayat (1), yaitu bahwa kepala desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dimana untuk pelaksanaannya tersebut di dalam ayat 4 butir p, kepala desa memiliki kewajiban untuk memberikan informasi kepada masyarakat Desa selain bahwa warga desa memiliki hak untuk memperoleh pelayanan, menyampaikan aspirasi, memilih dan dipilih, dan mendapatkan pengayoman dan perlindungan dari gangguan ketenteraman dan ketertiban.

Interrelasi Institusi Adat ‘*Appa Alliri*’ dengan Pemerintahan Desa

Tokoh-tokoh adat dalam institusi adat ‘*Appa Alliri*’ merupakan penghubung antara masyarakat Maiwa dan pemerintah. Tokoh-tokoh adat yang biasa mereka sebut ‘*Uwwa*’ menjadi panutan bagi masyarakat adat.

Institusi adat ‘*Appa Alliri*’ tersebut menjadi lokomotif bagi perkembangan demokrasi melalui musyawarah yang mereka namakan ‘*Tudang Sipulung*’, sebagai sarana aspiratif dan partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat adat dalam pelaksanaan pembangunan yang dipelopori oleh institusi adat ‘*Appa Alliri*’ terlihat aktif. Dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Maiwa khususnya komunitas Matajang, mereka diatur dengan Hukum Adat yang meliputi aturan kesopanan, perkawinan, kejahatan, pertanian, dan sebagainya. Hukum Adat tersebut berguna untuk menjaga keamanan dan ketertiban sesuai dengan norma-norma dan nilai-nilai dan menjadi dasar partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam konteks pembangunan desa tersebut, berbagai kekhususan yang ada dalam masyarakat pedesaan merupakan indikator pertimbangan bagi pemerintah dalam merencanakan pembangunan. Memperhatikan adanya kekhususan tersebut diharapkan program pembangunan yang dilaksanakan dapat berjalan seperti yang diharapkan. Kekhususan pedesaan yang dimaksud antara lain adalah bahwa masyarakat desa relatif sangat kuat keterikatannya pada nilai-nilai lama seperti budaya/adat istiadat maupun agama (Wedy Nasrul, 2013:102-109). Nilai-nilai lama atau biasa disebut dengan budaya tradisional itu oleh Dove (1985) dikatakan selalu terkait dengan proses perubahan ekonomi, sosial dan politik dari masyarakat pada tempat di mana budaya tradisional tersebut melekat.

Institusi adat merupakan salah satu elemen penting dalam pembangunan desa. Melalui peran institusi adat yang berkolaborasi dengan birokrasi pemerintahan desa, infrastruktur dapat dibangun atau dipertahankan. Dengan demikian kelembagaan lokal merupakan faktor dominan, terutama dalam menggerakkan partisipasi. Sesungguhnya aktivitas partisipasi masyarakat itu dapat didorong atau dirangsang oleh lembaga adat, prakarsa pemerintah atau karena prakarsa sendiri (Esman dan Uphoff, 1988).

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya bahwa di lokasi penelitian keterikatan masyarakat lokal sangat kuat terhadap segala instruksi institusi adat ‘*Appa Alliri*’ apalagi

berkaitan dengan ritual. Tidak satupun warga yang tidak terlibat dalam berbagai kegiatan ritual yang dimulai pada saat mereka mengadakan musyawarah atau *'Tudang Sipulung'*.

Bahkan, dalam kegiatan musyawarah tersebut semua elemen penting masyarakat dihadirkan termasuk pemerintahan desa yang diwakili oleh kepala desa. Kehadiran kepala desa memberi makna yang sangat kuat bagi mereka secara struktur. Sementara itu, bagi kepala desa sendiri memberi arti adanya pengakuan masyarakat dan tokoh adat terhadap birokrasi pemerintah dalam mendorong aktivitas dan kemajuan masyarakat setempat.

Dalam pelaksanaan berbagai ritual di Maiwa, kerjasama antara institusi adat yang dimotori oleh *'Appa Alliri'* dengan kepala desa bahkan pemerintahan kecamatan terwujud dalam suksesnya sebuah ritual. Misalnya, penyelenggaraan ritual *'Macceraq Manurung'* yang berlangsung setiap tahun dan dihadiri secara meriah oleh ribuan orang senantiasa mendapat perhatian dari luar. Penyediaan sarana dan prasarana menjadi tanggungjawab pemerintah desa yang sering juga didukung oleh kecamatan, dan bahkan kabupaten. Ini sama pentingnya dengan berhasilnya semua tahap ritual dilewati yang merupakan tanggungjawab semua tokoh *'Appa Alliri'*.

Pada intinya, interrelasi institusi adat *'Appa Alliri'* dengan Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dan adat terjalin secara proporsional di dalam wilayah kerja masing-masing. Namun, secara umum pemerintah mengambil posisi sebagai *'fasilitator'* semata dalam berbagai kegiatan masyarakat untuk pembangunan partisipatif.

Pembahasan

Menelusuri dimensi tentang *'Sejarah Desa'*, dalam pandangan Santoso (2003:2), desa merupakan cikal bakal terwujudnya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia. Jauh sebelum negara dan pemerintahan ini terbentuk, entitas sosial sejenis desa atau masyarakat adat dan lain sebagainya, telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi sentral. Institusi tersebut memiliki otonomi dengan tradisi, adat istiadat dan hukumnya sendiri yang mengakar kuat, dan relatif mandiri dari campur tangan kekuasaan eksternal.

Adanya kebijakan otonomi daerah telah memberikan kewenangan kepada daerah mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi yang berkembang pada masyarakat. Kebijakan tersebut memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk turut serta berpartisipasi dalam seluruh proses kebijakan pembangunan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pemeliharaan dan pengawasan.

Masyarakat melalui kewenangan institusi adat *'Appa Alliri'* diberi ruang dalam bentuk non-birokrasi modern untuk mewujudkan keterlibatan mereka dalam proses pembangunan. Masalah-masalah sosial, lingkungan, dan adat yang selama ini melingkupi kehidupan mereka merupakan tema utama yang selalu dimunculkan dalam kegiatan musyawarah *Tudang Sipulung*. Konteks inilah yang disebut sebagai *'Demokrasi Desa'* oleh Hans Antlov dan Sutoro Eko (2012). Mereka kemudian menegaskan secara implisit bahwa penguatan demokrasi desa dimaksudkan untuk mendorong akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan desa melalui proses pengawasan dan keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan, sehingga prioritas kebutuhan masyarakat dapat diakomodir dalam proses pembangunan yang dijalankan.

Kuatnya fungsi dan peran institusi adat *'Appa Alliri'* di lokasi penelitian dengan tidak menapikan proses demokrasi desa, secara teoretik mengingatkan tentang *'Patrimonialisme'*. Menurut Max Weber, patrimonialisme merujuk pada bentuk pemerintahan tradisional yang dijalankan berdasarkan aturan yang ditetapkan dalam bingkai kepemimpinan kekeluargaan. Otoritas pengaturannya bersifat sangat personal-kekeluargaan dan mekanisme pemerintahan yang dijalankan tergantung pada mekanisme yang diterapkan dalam sistem kekeluargaan tersebut (Julia Adams, 2005).

Sebaliknya, pemerintahan modern dilandaskan pada aturan yang berlandaskan pada birokrasi legal-rasional. Jenis birokrasi ini mengedepankan individu dan prosedur kerja yang dirumuskan bersama dalam suatu organisasi sehingga dapat memisahkan mana yang pribadi dan mana yang resmi (Julia Adams, 2005).

Realitas di Maiwa juga tergambar dalam penelitian Jacqueline A.C. Vel (2008) tentang “Dinamika politik lokal di Sumba, Nusa Tenggara Timur” mengungkapkan patrimonialisme dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan jenis pemerintahan yang dicirikan dengan adanya para pemimpin yang kuat, dimana kekuatan mereka bergantung pada posisi atribut kebudayaan secara spesifik termasuk di dalamnya adalah pemahaman lokal terhadap konsep kekuasaan, agama tradisional, dan keterikatan dengan para leluhur. Kepemimpinan patrimonial bergantung secara penuh kepada dukungan klien, dan sistemnya distabilkan melalui tatanan normatif yang melegitimasi kepemimpinan mereka serta melalui penunjukan para pembantunya, juga melalui batas yang jelas antara patron dan klien. Pada era kolonial, para pemimpin patrimonial ini diberikan keluasaan untuk menjalankan otoritas mereka di tingkat lokal. Setelah kemerdekaan, ketika secara nasional telah diterapkan aturan yang mengikat mereka, para pemimpin patrimonial mulai mencari jalan bagaimana mereka terkoneksi dengan pemerintah pusat, untuk mempertahankan kekuasaannya tersebut. Semenjak itu hubungan patron-klien dalam kepemimpinan patrimonialisme tidak hanya terjadi antara masyarakat dengan pemimpin lokalnya, tetapi juga antara pemerintah lokal dengan pemerintah pusat. Penjelasan Jacqueline Vel tersebut juga mengungkapkan karakter patrimonialisme secara umum.

Hans Antlov (2002) juga mengungkap bahwa patrimonialisme desa cukup kuat pada saat Orde Baru, terutama hubungan patronase pemerintah desa kepada pemerintah pusat. Kuatnya patronase ini karena pemerintah Orde Baru memiliki kepentingan untuk menjadikan desa sebagai ajang mobilisasi politik. Birokrasi ala Orde Baru di desa kemudian diterapkan secara mentah-mentah pada level birokrasi pemerintahan desa yang sangat ketat mengontrol rakyatnya.

Saat era reformasi, kepemimpinan yang dijalankan mulai mengedepankan konsep desentralisasi, dimana daerah diberikan kewenangan yang luas melalui otonomi untuk mengelola pemerintahannya sendiri. Hal-hal yang terkait dengan penyelenggaraan tata pemerintahan daerah dalam bingkai desentralisasi ini diatur oleh UU No. 22/1999 yang kemudian digantikan dengan UU No. 32/2004 dan terakhir UU No. 6/2014. Pengaturan tentang desa masuk dalam lingkup UU tentang pemerintah daerah tersebut, tidak diatur dalam UU tersendiri. Pengaturan tentang desa yang dimasukkan dalam UU tentang pemerintah daerah tersebut kemudian berkonsekuensi pada diposisikannya desa di bawah pemerintah daerah. Mengacu pada UU No. 32/2004, otonomi hanya berhenti di kabupaten/kota. Dengan demikian pengaturan lebih jauh tentang desa dilakukan oleh kabupaten/kota, dimana kewenangan Desa adalah kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan kepada Desa.

UU Desa diterbitkan dalam rangka untuk mengevaluasi praktik-praktik pengaturan tentang desa di bawah UU No. 6/2014. Dengan demikian semangat yang dikedepankan oleh UU Desa adalah agar Desa memiliki kewenangan yang relatif penuh untuk mengatur urusannya sendiri tanpa ada campur tangan secara berlebihan dari pemerintah kabupaten/kota, meskipun pada kenyataannya UU Desa masih saja memberikan kewenangan kepada pemerintah kabupaten yang dibingkai dalam konsep *local self government*. Pengaturan tentang pemberian kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam urusan desa terasa pada norma-norma yang mengatur antara lain tentang peran bupati/walikota dalam mengesahkan dan menetapkan serta memberhentikan kepala desa dan anggota BPD; kewajiban kepala desa untuk mengkonsultasikan kepada camat sebagai wakil bupati/walikota sebelum mengangkat perangkat desa; peran bupati/walikota melakukan evaluasi terhadap

rancangan peraturan desa sebelum disahkan; kewajiban kepala desa untuk melaporkan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada bupati/walikota; serta peran bupati/walikota sebagai pihak yang berwenang menyelesaikan sengketa dalam proses pemilihan kepala desa (pilkades).

Kesimpulan

Meskipun desa telah diberikan kewenangan luas oleh UU Desa untuk menyelenggarakan urusannya sendiri, namun dalam praktiknya pemerintahan desa lebih banyak bergantung pada institusi adat '*Appa Alliri*' dalam menginisiasi gagasan masyarakat.

Namun demikian, keberadaan pemerintahan desa tetap memiliki arti dan peran penting bagi masyarakat Maiwa khususnya komunitas Matajang. Melalui pemerintahan desa, masyarakat mengenal birokrasi modern sehingga mereka dapat melakukan adaptasi sosial. Adaptasi yang dimaksud adalah menerima hal-hal positif dari pemerintahan desa seperti legitimasi formal, bantuan sarana dan prasarana, bantuan finansial, dan sebagainya. Pada saat yang sama, pemerintahan desa tidak lagi harus mulai dari bawah dalam melakukan pemberdayaan masyarakat, melainkan harus melakukan sinergi dengan institusi adat '*Appa Alliri*' yang telah memiliki otoritas.

Daftar Pustaka

- Adams, Julia. (2005). "The Rule of the Father: Patriarchy and Patrimonialism in Early Modern Europe" dalam "*Max Weber's Economy and Society: A Critical Companion*", karya Charles Camic, Philip S. Gorski, dan David M. Trubek (editor). Stanford, California: Stanford University Press, 2005.
- Antlov, Hans dan Sutoro Eko, (2012). "Village and Sub-District Functions in Decentralized Indonesia." Paper.
- Antlov, Hans. (2002). "Negara dalam Desa: Patronase Kepemimpinan Lokal", edisi terjemahan oleh Pujo Semedi. Yogyakarta: LAPPERA.
- Bahri, Syamsul, dkk. (2014). A'pa Alliri: Kepemimpinan Lokal di Matajang. *Prosiding, Seminar Nasional ke-1 "Peran Ilmu-Ilmu Sosial Dalam Pembangunan Indonesia Baru"*, Padang 15-16 Oktober 2014, FISIP Universitas Andalas Padang.
- Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Departemen Dalam Negeri, (2007). "Naskah Akademik Rancangan Undang-undang tentang Desa". Jakarta.
- Dove, M. R. (1985). *Peranan Kebudayaan Tradisional Indonesia dalam Modernisasi*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Nasrul, Wedy. (2013). Peran Kelembagaan Lokal Adat Dalam Pembangunan Desa. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, Volume 14, Nomor 1, Juni 2013, hlm. 102-109.
- Pandji Santosa, (2008). *Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governance*. Penerbit PT Refika Aditama: Bandung.
- Tasman, H. Aulia. (2015). Membongkar Adat Lamo Pusako Usang. [Http://Auliatasman.Unja.Ac.Id/Web/Index.Php/Artikel/146-Malpu-161-Lembaga-Adat-Dan-Fungsinya](http://Auliatasman.Unja.Ac.Id/Web/Index.Php/Artikel/146-Malpu-161-Lembaga-Adat-Dan-Fungsinya).
- Utomo, Sad Dian. (2016). *Praktik Baik Desa Dalam Implementasi Undang-Undang Desa*. Jakarta: Penerbit Pattiro.
- Vel, Jacqueline A.C. (2008). "Uma Politics: An Ethnography of Democratization in West Sumba, Indonesia, 1986-2006". Leiden: KITLV Press.
- Widjaja, HAW, (2003). *Otonomi Desa*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.