

**GLOBALISASI  
DAN PRANATA KEPEMIMPINAN TRADISIONAL  
DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH \*)**

**oleh  
Subyakto Atmosiswoyo \*\*)**

Pranata Kepemimpinan Tradisional di dalam makalah ini dimaksud sebagai pranata-pranata yang hidup dalam masyarakat setempat yang mengatur kehidupan bersama baik dalam pengorganisasian sumber daya manusia (SDM), pengolahan sumber daya alam (SDA) maupun kehidupan spiritual yang dihayati sebagai tradisi masyarakat setempat.

Otonomi Daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, demikian bunyi Pasal 1 ayat h dalam UU No: 22 tahun 1999. Otonomi oleh kebanyakan Daerah dipahami sebagai desentralisasi sesuai dengan pasal 1 ayat h UU No: 22 tahun 1999 tersebut. Sebagai implikasinya mereka (daerah) berpendapat otonomi itu sebagai pelimpahan kekuasaan dan kewenangan dari Pusat ke Daerah. Maka daerah mempunyai kekuasaan dan wewenang untuk menentukan nasibnya sendiri. Daerah berupaya untuk dapat memenuhi kebutuhannya sendiri (self supporting) dari pendapatan asli daerah (PAD) yang sumbernya dari kekayaan alam yang ada di wilayah daerah tersebut.

Pengertian pemenuhan kebutuhan sendiri berdampak tertutupnya wilayah daerah itu untuk orang dari lain daerah, sehingga terjadilah batas-batas daerah di mana orang berhak mengolah dan mengambil hasil alam daerahnya masing-masing. Sehingga mereka berusaha memanfaatkan kekayaan alam untuk kepentingan wilayah dan rakyatnya sendiri. Timbulah kaveling-kaveling berdasarkan kabupaten maupun propinsi yang sifatnya tertutup bagi warga kabupaten atau propinsi lain. Sentimen kedaerahan timbul.

Berikut akan dibahas masalah-masalah globalisasi, pranata kepemimpinan tradisional dan pelaksanaan otonomi daerah.

---

\*) Makalah dipersiapkan untuk disajikan pada Simposium dan Lokakarya Internasional II : Globalisasi dan Kebudayaan Lokal Suatu Dialektika Menuju Indonesia Baru, 18 - 21 Juli 2001 di Universitas Andalas, Padang Sumatera Barat.

\*\*) Guru Besar Antropologi di Fakultas Psikologi Universitas Indonesia.

## **Pelaksanaan Otonomi Daerah**

Konsep otonomi daerah (OD) masih belum jelas, sehingga daerah-daerah cenderung menginterpretasikan OD sendiri-sendiri. OD itu sudah harus dilaksanakan Pemerintah Daerah (Pemda) 1 Januari 2001, siap atau belum pemda harus melaksanakan. Sebenarnya pedoman umum atau standar pelaksanaan otonomi daerah perlu diberikan Pemerintah Pusat untuk menghindari perbedaan persepsi.

Daerah-daerah tertentu seperti Aceh dan Irian ingin mempunyai otonomi yang lebih luas atau otonomi khusus. Misalnya Ketua Komisi A DPRD Irian Jaya, Adolf Gim Parangin menyatakan bahwa dalam proposal Otonomi Khusus antara lain diusulkan mengenai pembatasan kehadiran pendatang di Irja. Pendatang tetap dibutukan sejauh mereka adalah dokter, perawat, insinyur dan tenaga ahli lain yang tidak ada di daerah ini. Orang daerah cenderung diberi peluang dalam jabatan-jabatan pemerintahan Daerah. Sehingga jabatan-jabatan kunci di pemerintahan, yang umumnya dipegang oleh orang luar daerah, diupayakan dipegang oleh putra daerah..

Namun keadaan SDM daerah itu sendiri, baik kuantitas maupun kualitasnya, kurang memadai.. Bahkan di Irian kelangkaan SDM sampai pada taraf yang paling bawah. Selanjutnya Adolf Gim Parangin menyatakan bahwa putra daerah akan dilatih, dibina, dan dididik di segala sektor pertanian, pedagang kecil dan warung makan. Sampai saat ini belum ada putra daerah terjun di bidang-bidang ini, sehingga didominasi pendatang. (Kompas, 7 Des 2000. hlm 19).

Timbulah persoalan untuk mengatasi ketidak siapan SDM setempat. Mampukah putra daerah memimpin daerahnya dengan kualifikasi Nasional ? Bila tidak mampu, maka mereka cenderung melihat alternatif yang mungkin bisa mengatasi kekurangan ini yaitu menengok peranan pranata kepemimpinan tradisional yang mereka ketahui telah mapan sejak dulu kala.

Berikut akan dibahas dua kasus, satu kasus ketidak siapan daerah menerima otonomi bersumber pada Kompas 16 Maret 2001 dan kasus kedua kesiapan daerah menerima otonomi, yang bersumber pada Kompas 15 Februari 2001.

Kasus pertama ketiadaan standar pelaksanaan menyebabkan Pemda cenderung menganggap otonomi sebagai kewenangan daerah untuk mengolah sumber daya alam, meningkatkan pajak dan redistribusi untuk meningkatkan PAD yang digunakan untuk kepentingan daerah setempat.

Sebaliknya rakyat berpendapat bahwa dengan otonomi daerah mereka mendapatkan kembali hak ulayat atas tanah mereka, sehingga timbullah kerawanan konflik antara kepentingan pemerintah daerah dengan kepentingan rakyat.

Pemahaman hak ulayat menurut peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, hak ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup warganya

untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam termasuk tanah dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan lahiriah dan batiniah secara turun-temurun.

Sedangkan tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari masyarakat hukum adat tertentu.

Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.

Daerah adalah daerah otonomi yang berwenang melaksanakan urusan pertanahan sebagai mana dimaksud dalam UU No.22/1999 tentang Pemerintah Daerah.

Hak ulayat dalam masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila memenuhi tiga syarat :

**Pertama**, terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari.

**Kedua**, terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidup sehari-hari.

**Ketiga**, terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh warga persekutuan hukum tersebut.

Penelitian dan penentuan masih adanya hak ulayat dilakukan oleh Pemda dengan mengikut sertakan pakar hukum adat yang ada di daerah bersangkutan, lembaga swadaya masyarakat, dan instansi yang mengelola sumber daya alam. Keberadaan tanah ulayat masyarakat hukum adat yang masih ada, dinyatakan dalam peta dasar pendaftaran tanah dengan membubuhkan suatu tanda kartografi, dan apabila memungkinkan menggambarakan batas-batasnya serta mencatatnya dalam daftar tanah.

Pelepasan tanah ulayat untuk keperluan pertanian dan sebagainya, memerlukan hak pakai. Ini dilakukan oleh masyarakat hukum adat dengan penyerahan penggunaan tanah untuk jangka waktu tertentu sehingga sesudah jangka waktu itu habis, atau sesudah tanah itu tidak digunakan atau terlantar, hak guna usaha atau hak pakai yang bersangkutan dihapus. Penggunaan selanjutnya dilakukan berdasarkan persetujuan baru dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan sepanjang hak ulayat masyarakat hukum adat itu masih ada sesuai ketentuan.

Rumah penduduk, kantor pemerintah/swasta, gedung sekolah, hotel, Kantor DPRD, lahan transmigrasi, jalan umum, stadion olahraga dan dermaga laut serta bandara diklaim warga sebagai tanah ulayat. Mereka memblokir lokasi tersebut dan menuntut ganti rugi sampai puluhan milyar rupiah. Beberapa instansi berupaya memenuhi tuntutan itu, Kantor Daerah Telekomunikasi Jayapura, misalnya, Agustus 2000 memberi ganti rugi kepada masyarakat suku Kayubatu Rp. 700 juta dari tuntutan semula Rp. 35 milyar. PT.Youlim Sari memberikan ganti rugi Rp. 250.juta dari tuntutan semula Rp. 60 milyar dan seterusnya. Tindakan pembayaran itu dilakukan perusahaan dengan istilah “uang pembuka kayu pemblokir”. Karena pemblokiran dilakukan oleh masyarakat secara adat sehingga membuka pemalangan itu pun dilakukan secara adat. Karena tuntutan puluhan milyar rupiah tidak mampu dibayar pihak perusahaan, maka disepakati persoalan itu

diselesaikan secara damai. Oleh karena tidak ada satu kesepakatan yang mengikat kedua pihak, maka dalam jangka waktu tertentu masyarakat adat menuntut lagi hak yang sama. Bahkan, apabila salah satu anggota suku itu mendapat bagian tidak proposional ia dapat menggugat kembali. Ia menggerakkan anggota suku lain yang belum puas atas pembagian uang ganti rugi untuk melakukan demo dan pemblokiran ulang.

Perusahaan terus dirugikan oleh ulah pemegang hak ulayat. Hampir setiap hari anggota dari suku itu datang ke kantor pusat perusahaan dalam keadaan mabuk untuk meminta lagi uang rokok dan seterusnya. Permintaan itu di sertai ancaman dan paksaan sehingga sering membingungkan pengusaha.

Semua pihak penyesalkan, dana yang dikumpulkan dari ganti rugi hak ulayat tidak dimanfaatkan untuk tujuan produktif. Dana ratusan juta/milyar rupiah dihabisi dalam waktu relatif singkat. Ada anggota suku setelah mendapat bagian dari dana tersebut pergi tinggal di hotel, makan di restoran, dan menggunakan mobil hotel sampai dana tersebut habis. Ada yang menggunakan dana tersebut untuk mencari kenikmatan “sementara” seperti di bar, lokalisasi, diskotik, dan sebagainya. Tidak sampai disitu saja, bahkan bidang tanah yang diklaim sebagai hak ulayat tadi tidak ada bukti tanah adat dari suku tersebut. Beberapa hari kemudian setelah proses pembayaran ganti rugi secara adat diselesaikan kemudian datang lagi suku lain yang mengaku sebagai pemegang hak ulayat atas tanah yang sama. Mereka mengaku bagian dari suku tersebut atau pemegang hak ulayat atas bidang tanah itu. Tetapi, pihak pertama yang telah menerima uang ganti rugi tidak peduli, mereka masa bodoh. Ketua Masyarakat Perhubungan Indonesia cabang Irja Bosco Fernandez mengatakan, beberapa pengusaha hutan di Jayapura sejak enam bulan terakhir tidak beroperasi. Jalan menuju lokasi penebangan kayu diblokir masyarakat, demikian pula dermaga laut untuk bongkar muat log.

Pemerintah Daerah perlu menyusun satu perda untuk mengatur hak ulayat tersebut. Jika kondisi seperti ini tetap dibiarkan terjadi di Irja, maka semua pengusaha hutan di Irja bakal meninggalkan daerah ini. Bukan hanya pengusaha hutan, tetapi pengusaha bidang lainpun akan meninggalkan Irja kalau tuntutan hak ulayat jauh lebih dominan dari pada mempertimbangkan peran serta pengusaha untuk pembangunan daerah ini.

Kehadiran pengusaha di Irja atas dukungan Pemda, karena itu Pemda tidak boleh melepas tanggung jawab ketika pengusaha mengalami kesulitan. Apabila lokasi usaha mendapat izin resmi dari Pemda, seharusnya tidak terjadi pengklaiman sebagai hak ulayat.

Pada masa orde baru, lahan itu digunakan tanpa ganti rugi, cukup dengan persetujuan dari pemerintah daerah setempat dan aparat keamanan. Kekerasan militer pada waktu itu membuat masyarakat pemegang hak ulayat tidak sempat bicara mengenai hak mereka.

Kepala Kanwil Badan Pertanahan Nasional Irja Ir. Mapandin mengungkapkan, paling pokok untuk menyelesaikan persoalan ulayat di Irja adalah pembatasan hak ulayat. Perlu ditegaskan, batas lokasi hak ulayat dari suatu suku. Di Irja terdapat sekitar 250 suku karena itu harus ditegaskan, suku mana menguasai (memiliki) tanah ulayat mana.

Ini perlu penelitian dengan melibatkan tim ahli dari instansi terkait seperti lembaga swadaya masyarakat, Lembaga Bantuan Hukum, Badan Pertanahan, Ketua Adat dari masing-masing suku, pemda, ahli hukum agraria, dan perwakilan masyarakat adat. Penelitian tersebut untuk menegaskan hak ulayat dari satu suku sehingga tidak terjadi saling mengklaim antara suku atas satu wilayah yang sama.

Akan tetapi, kegiatan ini akan mengalami kesulitan. Suku dipedalaman Irja mengaku memiliki tanah adat sampai di pantai karena nenek moyang mereka pernah bermukim di daerah itu. Sebaliknya, suku dari pantai mengaku memiliki tanah adat di pedalaman. Saling mengklaim ini terjadi karena nenek moyang suku-suku di Irja adalah pemburu dan peramu, berpindah-pindah dari satu lokasi ke lokasi lain.

Kepala kantor wilayah Departemen Pertambangan dan Energi Irian Jaya Ir. Maedepa menambahkan, kabupaten, kecamatan dan desa Irja belum memiliki batas pemerintahan daerah otonomi. Batas kota dengan kota kabupaten Jayapura saja masih sering dipersoalkan.

Persoalan batas wilayah pemerintah ini menyebabkan masyarakat suku Membramo nyaris bentrok dengan masyarakat dari Serui yang menggarap hutan di Membramo. Pengusaha dari Serui masuk Membramo dengan alat berat memabat hutan di daerah itu.

Dikhawatirkan tidak adanya ketegasan batas wilayah kabupaten dan kecamatan satu saat akan terjadi persengketaan antara kabupaten mengenai potensi daerah. Misalnya, potensi emas dan nikel yang saat ini sedang digarap PT Freeport Indonesia.

Potensi emas dan nikel itu terdapat di Kabupaten Mimika Puncak Jaya dan Jayawijaya serta Merauke. Masing-masing kabupaten mengklaim hak yang sama pada masa otonomi daerah. Sementara itu, Kabupaten Mimika merasa lebih berhak menempatkan PT. Freeport Indonesia di wilayah daerah otonomi Mimika.

Tidak hanya penegasan batas wilayah daerah otonom membuat setiap daerah bingung mengolah sumber daya mineral seperti gas dan minyak bumi serta potensi logam di daerah masing-masing. Mereka bisa saling berebutan atas lahan yang sama karena sejumlah potensi tersebut. Batas antara kecamatan, desa, dan kelurahan saja tidak jelas. Tidak ada kantor lurah atau kantor desa di Irja yang memiliki peta batas wilayah. Ini membutuhkan penertiban sebelum Pemda berbicara mengenai pengembangan wilayah kabupaten dan propinsi.

Kasus ketidakjelasan batas antar desa, kecamatan dan kabupaten tidak hanya terjadi di Irian atau Papua saja, tetapi juga berlaku di wilayah-wilayah lain di Indonesia seperti di Sumatera dan Kalimantan yang kerap kali menimbulkan konflik antar batas.

Lain lagi dengan ketidakjelasan wewenang propinsi dan kabupaten menyebabkan terjadinya 'pembangkangan' 21 Bupati yang tidak mau dikoordinasikan oleh Gubernur Jawa Tengah. Gubernur Jawa Tengah, Mardiyanto sekitar awal Maret 2001, secara implisit mengakui adanya indikasi Bupati yang menolak berkoordinasi. (Kompas, 18 April 2001 hlm 22). Indikasinya, kecenderungan beberapa Kabupaten dan Kota mengganti pejabat Sekretaris Daerah, serta tidak bisa melakukan koordinasi dengan tim dari provinsi Jateng yang akan memeriksa kinerja instansi di kabupaten tertentu.

Adanya Bupati dan Walikota yang enggan melakukan koordinasi dengan Gubernur Jawa Tengah, menurut anggota DPRD Jateng dari fraksi partai Golkar, Sutoyo Abadi, harus ditindaklanjuti dengan perubahan mekanisme/hubungan Pemda Jateng dengan Bupati atau Wali Kota.

Tindakan Bupati dan Wali Kota yang enggan berkoordinasi, sebenarnya kurang tepat, mengingat pelaksanaan UU No: 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah tidak otomatis

memutus hubungan antara Gubernur dengan Bupati dan Wali Kota. Secara hierarkis, Bupati dan Wali Kota memang bukan lagi bawahan Gubernur, akan tetapi mereka tetap dalam koridor koordinasi dalam pengembangan dan pembangunan di Jateng.

Kasus kedua adalah kesiapan daerah untuk menerima/melaksanakan otonomi yaitu propinsi Sumatera Barat dengan sistem pemerintahan Nagari.

Lama dalam penantian, gendang otonomi itu pun akhirnya ditabuh. Rakyat Sumatera Barat ( Sumbar ) yang merindukan kembali berotonomi, setidaknya sejak 20 tahun terakhir, kini bagai " Mandi Madu ". Ketika daerah lain di Tanah Air belum siap, gamang, dan pesimis memasuki era otonomi, tidak demikian halnya dengan daerah yang terkenal Ranah Minangkabau.

Sumatera Barat sangat siap dan optimis berotonomi. Pengalaman membuktikan, jauh sebelum negara Republik Indonesia ini ada, bahkan sebelum kolonial datang di Ranah Minangkabau sudah berkembang suatu pemerintahan (terbawah) yang sangat otonom dan demokratis, yakni " pemerintahan nagari " kata Wakil Gubernur Sumbar Prof. Dr. Ir. Fachri Ahmad, saat mencanangkan kembali ke Pemerintahan Nagari di Batubatu, Kabupaten Solok, awal Januari 2001.

Kesiapan daerah berpenduduk 4,4 juta jiwa ini berotonomi tercermin dengan seringnya dilakukan penelitian dan pengkajian, diskusi, seminar oleh berbagai kalangan sejak satu dasawarsa terakhir. Itu dilakukan menyusul gagalnya pemerintahan desa karena menimbulkan disorientasi dalam kehidupan masyarakat di pedesaan, yang sangat mempengaruhi partisipasi masyarakat.

Sampai akhirnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ( DPRD ) Sumbar mengeluarkan Peraturan Daerah ( PERDA ) Nomor 9 tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari, tanggal 16 Desember 2000. Bahkan jauh sebelumnya daerah kabupaten/kota berpacu menyiapkan *masterplan* dan struktur pemerintahan nagari yang terbaik sesuai situasi, kondisi, potensi dan kebutuhan daerah atau nagari masing-masing.

Menurut Kepala Biro Pemerintahan Nagari Pemda Sumbar, Drs. Yulrizal Baharin Msi, sejak dicanangkannya Otonomi Daerah di mana Sumbar bertekad melaksanakan Otonomi Daerah yang berbasis nagari, kembali ke pemerintahan nagari, sedikitnya 250 nagari menyatakan siap menyelenggarakan pemerintahan nagari.

Sejumlah nagari yang menjadi korban pemerintahan desa di era Orde Baru, nagari tersebut dijadikan/dipecah menjadi sejumlah desa, guna mendapatkan lebih banyak bantuan dana Inpres Rp. 20 juta per desa per tahun, kini kembali berkemas menjadi nagari.

Setelah diberlakukan UU No.5/1979 terhitung tanggal 1 Agustus 1983, Pemerintah Daerah Sumbar menetapkan 'jorong' sebagai unit pemerintah terendah (SK Gubernur No.162/GSB/1983). Dengan demikian jumlah unit pemerintahan terendah berubah dari 543 nagari menjadi 3.133 desa dan 406 kelurahan.

Padahal, rata-rata jorong di Sumbar jumlah penduduknya hanya sekitar 1.000 jiwa. Bahkan ada desa yang berpenduduk 500-800 jiwa. Sedangkan desa yang berpenduduk 3.000 jiwa di Sumbar tidak lebih dari 1000 desa.

Kebijakan pemerintah daerah menetapkan jorong sebagai unit pemerintahan terendah secara prinsipil menimbulkan sebagai reaksi masyarakat, yang menuntut agar meninjau kembali penetapan jorong menjadi desa dan mengembalikan nagari sebagai unit pemerintahan terendah.

Dalam rangka mengatasi permasalahan dan reaksi masyarakat, Pemda Sumbar kemudian ( tahun 1988-1992 ) melakukan kegiatan penataan wilayah desa dalam bentuk penggabungan wilayah desa. Ini dilakukan karena pengurangan jumlah desa tidak akan mengurangi dana bantuan Inpres desa, waktu itu. Hasilnya adalah jumlah desa berkurang dari 3.133 desa menjadi 1.744 desa.

Hingga awal tahun 2002 nanti, jumlah nagari yang akan diwujudkan tidak mutlak berjumlah 543 nagari, melainkan sekitar 800 sampai 1.100 nagari. Perimbangan jumlah akan ditentukan oleh beberapa faktor antara lain asal usul nagari, pengembangan pemukiman anak nagari, pertumbuhan pemukiman baru di kawasan transmigrasi dan daerah pengembangan lainnya.

Apakah masih relevan menerapkan pemerintahan nagari sebagai produk masa lalu Minangkabau di era global milenium III ini ? Pernyataan macam ini sering mengemuka, karena ada banyak anggapan bahwa kembali ke nagari berarti kembali ke masa lalu dan hanyut didalamnya. Betulkah demikian? Secara antropologis mungkin dapat dipahami, orang akan kembali mencari akar budayanya masing-masing ketika jalan untuk maju mengalami kemacetan, atau jalan yang sedang ditempuh tidak jelas ke mana arahnya. Menurut Spradley (1972) kenyataan tersebut merupakan *strategy of adaptation* yaitu strategi penyesuaian diri berdasarkan atas peta pengetahuan (cognitive maps) yang telah dimiliki seseorang (suku bangsa) dalam mencoba mengatasi permasalahan yang dihadapi.

Menurut budayawan Edy Utama, nagari pernah merupakan suatu simbol kesatuan yang didasarkan kepada kepentingan bersama. Untuk menjaga kepentingan bersama ini, ada sistem yang mengaturnya, yaitu demokrasi yang terlembaga di dalam struktur sosial maupun pemerintahan yang pernah dimiliki yaitu nagari.

Masalahnya di era Orde Baru nagari yang memiliki simbol-simbol kesatuan dengan sistemnya yang demokratis tersebut hanya tinggal kenangan, menyusul diperlakukannya pemerintahan desa. Keputusan politik untuk memecah nagari menjadi desa-desa, telah menguburkan nilai-nilai yang bersifat substansial tersebut. Oleh karena itu dengan otonomi daerah, Sumbar mencanangkan kembali ke pemerintahan nagari.

Harus dilihat bahwa nagari itu suatu simbol kesatuan yang demokratis, yang mungkin dapat memberikan jawaban dari masalah besar yang dihadapi bangsa dan negara kita sekarang ini.

Kepala Biro Pemerintahan Nagari, Drs Yulrizal Baharin Msi, berpendapat bahwa kebijakan Pemda Sumbar mengembalikan bentuk dan susunan pemerintahan desa kepada bentuk dan susunan pemerintahan nagari, didasarkan pertimbangan sebagai berikut :

**Pertama**, bahwa bentuk dan susunan penyelenggaraan pemerintahan desa/kelurahan yang dilaksanakan berdasarkan sistem sebagaimana yang diatur dalam UU No.5/1979,

dipandang tidak sesuai lagi dengan perkembangan era perubahan yang terjadi dalam masyarakat dewasa ini, terutama dalam pemberian peran yang lebih besar terhadap kelembagaan masyarakat.

**Kedua**, bahwa sistem penyelenggaraan pemerintahan desa yang memisahkan urusan pemerintahan dari urusan dalam kesatuan masyarakat hukum adat, ternyata telah menimbulkan kerancuan dalam mengatur dan mengurus rumah tangga desa.

**Ketiga**, bahwa bentuk dan susunan pemerintahan desa dipandang tidak mampu lagi menampung dan menyalurkan perkembangan aspirasi dari masyarakat hukum adat di desa dan nagari.

Pengembalian bentuk dan susunan pemerintahan desa kepada bentuk dan susunan pemerintahan nagari bertujuan menciptakan sistem pemerintahan yang otonom, demokrasi, akseptabel, dan memiliki legitimasi masyarakat. Menciptakan organisasi pemerintahan yang mampu memberikan pelayanan secara maksimal kepada masyarakat. Menciptakan mekanisme pemerintahan yang mampu memberdayakan masyarakat dalam segala aspek kehidupan dan bertujuan menata kembali potensi SDA dan SDM untuk dapat dikembangkan secara terpadu dalam rangka membina pola kemitraan dengan pihak lain.

Pengembalian bentuk dan susunan pemerintahan desa kepada bentuk dan susunan pemerintahan nagari bukan dalam pengertian historis, yaitu kembali menjadi 543 nagari. Sasaran pengembalian kepada nagari bersifat konseptual, yaitu dalam arti kata nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang juga menyelenggarakan urusan pemerintahan. Nagari sebagai sentra ekonomi dan produksi, sentra pengembangan sosial budaya, adat, dan pariwisata, serta penegakan hukum dan keamanan yang mantap. Nagari sebagai satuan wilayah pembangunan pedesaan.

Menurut Wakil Gubernur Fachri Ahmad, setiap daerah atau nagari di Sumbar memiliki potensi dan peluang, serta menghadapi keterbatasan dan tantangannya sendiri. Dari setiap perbedaan yang dijumpai, dibutuhkan upaya penanganan yang tidak mungkin sama antara satu daerah dengan daerah lainnya.

Pihaknya memahami, bahwa pada akhirnya, yang paling mengetahui apa yang terbaik untuk suatu daerah atau nagari, adalah masyarakat di daerah atau nagari itu sendiri. Apabila, dalam menghadapi persaingan ke depan semakin berat, keberanekaragaman dengan penanganan yang bersifat spesifik untuk setiap kondisi daerah atau nagari, merupakan sebuah keharusan.

Kita telah belajar banyak dari keterabaian keberagaman dengan segala konsekuensi yang ditimbulkan. Benturan budaya, pergeseran nilai dan ketersumbatan saluran aspirasi, adalah beberapa di antara konsekuensi logis dari sistem yang sentralistis selama ini. Oleh karena itu adanya kemauan politik di era reformasi untuk melaksanakan otonomi daerah, dan bagi Sumbar kembali ke pemerintahan berbasis nagari, harus disambut antusias.

Memberlakukan otonomi secara efektif harus diikuti dengan persiapan kembali kepada sistem pemerintahan nagari. Peranan kepemimpinan dan kelembagaan tradisional harus diakui. Hak-hak nagari harus terkomondasikan dengan bijaksana dan setiap keputusan di tingkat anak nagari harus dihormati dan harus dijadikan sebagai salah satu rujukan yang utama.



Desentralisasi adalah sebuah spirit, yang dapat menjadi sumber inspirasi, bahkan juga menjadi sumber energi untuk menggerakkan usaha dalam membangun nagari. Oleh karena itu, otonomi Daerah dan desentralisasi, harus diterjemahkan dan diaplikasikan dengan segala kearifan sosial dan budaya.

Inti dari Otonomi Daerah, menurut Fachri, adalah kemandirian. Oleh karena itu pola pikir, spirit dan jiwa yang otonom, harus ditanamkan dalam diri setiap orang, kepada aparatur pemerintahan, maupun kepada segenap lapisan masyarakat. Setelah sekian lama terbiasa dengan sistem yang terpusat dan perencanaan dari atas, fenomena yang muncul di permukaan adalah, menurunnya tingkat partisipasi, dalam pengertian yang seutuhnya. Apresiasi masyarakat tentang pembangunan seperti semakin menjauh dari makna partisipasi. Kita mungkin pernah mendengar pernyataan, suatu pekerjaan untuk kepentingan bersama., adalah tugas pemerintah dan bukan kewajiban Masyarakat. Padahal di masa lalu, semua dapat dikerjakan masyarakat dengan sistem gotong-royong. Namun ketika aspirasi termatikan dan ketika peran mereka terpinggirkan, patisipasi pun mengalami proses pelapukan.

Aparatur pemerintahan jangan lagi terjebak rutinitas. Kalau hal ini masih terjadi, kreativitas akan macet dan masih menjadikan diri pelayan birokrasi. Melangkah kembali ke pemerintahan nagari, harus berbekal kreativitas-melakukan terobosan kreatif dan prestasi.

### **Otonomi Daerah Merupakan Tantangan**

Paparan berikut adalah suatu kasus reaksi positif dari Kabupaten Kupang di Nusa Tenggara Timur (NTT) dalam menanggapi pelaksanaan OD sebagai komitmen bangsa yang menantang kreativitas. (Kompas, 30 Maret 2001 hlm. 8).

Sesuai jiwa dan semangat UU No.22 tahun 1999, otonomi pada prinsipnya mendorong tumbuhnya kemandirian daerah yang titikberatnya ada di kabupaten.

Bagi Kabupaten Kupang-yang tidak jauh berbeda dengan 13 kabupaten lain di NTT-pelaksanaan otonomi daerah bukanlah beban enteng. Kondisi obyektif tergambar jelas serba miskin dari segala aspek. Seluruh penduduk Kabupaten Kupang yang dalam tahun 1999 tercatat 419.641 jiwa, 62.34 persen tergolong prasejahtera yang berarti belum dapat memenuhi kebutuhan dasarnya (basic needs) secara minimal seperti kebutuhan akan pengajaran agama, pangan, sandang, papan dan kesehatan. (BKKBN, 1999.13)

Tingkat ketergantungan kepusat bagi kabupaten yang didukung 261 desa dan kelurahan dalam wilayah seluas 7.178,26 kilometer persegi ini masih sangat tinggi. Misalnya pada tahun 2001, kabupaten Kupang memperoleh subsidi dana alokasi umum ( DAU ) Rp 215,96 milyar. Sedang pendapatan asli daerah ( PAD ) masih sangat rendah. Tahun 2000 misalnya, PAD yang realisasinya 140 persen dari target, jumlahnya Rp 3,1 milyar.

Tahun 2001 PAD ditargetkan Rp. 5,3 milyar. Jika hasilnya 100 persen, kontribusinya masih rendah atau sekitar 2,5 persen dari APBD tahun berjalan ( Rp. 215,96 milyar )

Begitu juga dari aspek sumber daya manusia ( SDM ) aparatur dan masyarakat sebagaimana diakui Bupati Kupang, Drs. I A Medah, masih rendah. Misalnya di

lingkungan pemerintah, dari tingkat kabupaten hingga kecamatan seluruhnya 1946 orang. Mereka terdiri dari tamatan SD sebanyak 134 ( 6,9 persen ), tamatan SLTP 153 (7,9 persen), tamatan SLTA 1.219 (62,6 persen). Lainnya sarjana muda 121 (6,2 persen), S1 313 ( 16,1 persen ) dan S2 hanya 6 orang ( 0,3 persen ).

Begitu pula gambaran SDM masyarakat. Dari pendidikan usia 10 tahun ke atas tergambar: tidak tamat sekolah dasar ( SD ) 34,27 persen dan tamat SD 34,92 persen. Menyusul tidak pernah sekolah 16,03 persen, tamat SLTP 7,66 persen, tamat SLTA 5,99 persen dan diploma atau universitas hanya 1,22 persen.

Dari gambaran yang serba memprihatinkan itu tidak membuat Bupati I A Medah berkecil hati. Bagi Bupati otonomi harus disambut dengan respon positif. Yang pasti melalui otonomi daerah ini, daerah terbebas dari sistem pemerintahan yang sentralistik. Birokrasi seperti itu memang seharusnya dihalau karena mematikan kreativitas daerah.

Sebaliknya, tuntutan otonomi daerah tidak ringan. Meski terbuka ruang kebebasan bagi daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri, kebebasan itu pun menuntut kemampuan aparat daerah agar selalu dengan inovasi baru dan kreatif. Yang dimaksud di sini adalah kemampuan, aparat daerah terutama jajaran pimpinan, memberdayakan berbagai potensi yang dimiliki daerah.

I A Medah melukiskan, kemampuan berkreasi serta inovasi secara terus-menerus merupakan tuntutan mendasar pelaksanaan otonomi daerah bagi daerah minus termasuk Kabupaten Kupang. Alasannya karena bantuan pusat melalui DAU ada batas waktunya. Karenanya sejak dini membayangkan DAU yang dibutuhkan untuk biaya rutin pemerintah dan pembangunan di daerah, pada saatnya berakhir. Pada saat itu pula kabupaten harus benar-benar siap membiayai diri sendiri untuk biaya rutin tugas pemerintah, dan juga biaya pembangunan daerah.

Meski daerahnya masih tergolong miskin, Bupati Medah optimis bahkan yakin bisa mandiri dalam membiayai tugas pemerintahan dan juga pembangunan, setelah lima tahun pelaksanaan otonomi daerah. Atau dengan kata lain, setelah tenggang waktu tersebut Kabupaten Kupang siap memutuskan ketergantungan dari subsidi pusat melalui paket dana alokasi umum atau DAU.

Bagaimana mendirikan kabupatennya? Bupati Medah menjelaskan, perdayaan antara lain dari DAU. Katanya, DAU bagi Kabupaten Kupang Rp.215,96 milyar, harus dimanfaatkan sedemikian rupa hingga ada sisanya guna membiayai berbagai usaha yang benar-benar produktif. Untuk itu, Kabupaten Kupang menyisihkan Rp 50 milyar.

Sesuai konsepnya, dana Rp.50 milyar itu akan dimanfaatkan menjadi modal usaha yang harus terus berputar. Alokasi dengan jumlah sama, akan dilakukan terus-menerus selama lima tahun, misalnya. Dengan demikian, selama tenggang waktu itu akan terjadi akumulasi modal pembangunann paling sedikit Rp.250 milyar. Ini belum termasuk akumulasi keuntungan selama lima tahun, kerena modal yang bergulir harus mampu memberikan keuntungan.

Pada saatnya atau setelah lima tahun Kabupaten Kupang memiliki dana sendiri di atas Rp.250 milyar. Akumulasi dana senilai Rp. 250 milyar itu akan mampu menopang biaya rutin tugas pemerintahan serta biaya pembangunan, tanpa mengandalkan DAU dari Pusat.

Usaha produktif yang dimaksudkan adalah memberi perhatian serius pada pemberdayaan apa yang ada dan dimiliki masyarakat. Usaha itu antara lain berupa budidaya rumput laut, peternakan, usaha perikanan, budidaya jangkrik, pengembangan tanaman kayu jati dan lainnya. Usaha budidaya rumput laut di Kabupaten Kupang telah digalakkan sejak akhir tahun 1999. Hingga saat ini melibatkan 20.000 KK terbesar di daerah pesisir Sulamu (Timor), Pulau Semau, Rote dan Pulau Sabu. Sejauh ini, produksi yang dihasilkan mencapai 12.000 ton dengan harga rata-rata Rp.3.000,- per kg di tingkat petani. Tahun 2001 dialokasikan Rp 500 juta lagi guna mendorong pengembangan budaya rumput laut di Kabupaten Kupang. Obsesi kita, pada saatnya rumput laut dari Kupang yang mengendalikan pasar dunia. Bupati juga sedang berpikir serius mengembangkan tanaman jati super atau jati unggul seluas-luasnya. Jati super atau jati unggul usia panennya 10-15 tahun, jati lokal harus menunggu usia tebang sekitar 40 tahun.

Sosok Bupati Kupang ini merupakan contoh kasus respons yang positif, kreatif dan inovatif dalam melaksanakan OD di daerahnya, yang diharapkan kelak dapat menguasai pasar dalam era globalisasi.

### **Globalisasi dan Pranata Kepemimpinan Tradisional**

Berkat adanya Information Technology (IT) Globalisasi merupakan proses yang tidak terbendung meyelusup keseluruhan penjuru dunia.

Internet menjadi media komunikasi yang tercepat yang berdampak jejaring yang tadinya terbatas pada masyarakat setempat menjadi mengglobal. Untuk menghubungkan 50 juta orang dengan jaringan telepon dibutuhkan waktu 75 tahun. Untuk menghubungkan orang sejumlah itu dengan internet hanya membutuhkan waktu sepuluh tahun.(Smith 2000.2). Batas-batas daerah terlampaui, sehingga tidak ada masyarakat yang tertutup bagi jaringan komunikasi mutakhir tersebut.

Pertanyaanya sekarang apakah pranata kepemimpinan tradisional itu memadai untuk menghadapi Afta tahun 2003 yang sudah diambang pintu ? Sudah cukup mampukan SDM pemda menghadapi saingan dari luar negeri ? Punyakah pemda rencana jangka pendek, jangka panjang untuk mengatasi kesenjangan-kesenjangan sosial ekonomis yang mungkin terjadi?

Bila pranata kepemimpinan tradisional tidak ingin ketinggalan jaman maka harus ikut serta dalam proses globalisasi ini dengan cara membuka *website* dan memasukkan data selengkap dan seakurat mungkin. *Data base* atau *clearing house* minimal di tingkat propinsi dengan jejaring (network) terminal di semua kabupaten dan kota, sehingga data dapat diakses secara global. Data yang up to date dan dapat dipercaya kebenarannya (reliable) menjadi sangat penting, untuk menopang perencanaan dan membantu pemasaran produk lokal tradisional dapat mengglobal.

Pranata Kepemimpinan Tradisional harus cepat tanggap dan bebenah diri agar SDMnya mampu dan dapat mengakses data dari internet dan mampu memasarkan produk unggulan daerahnya. Globalisasi memungkinkan semua orang berhubungan melintasi batas-batas daerah atau batas negara. Dengan demikian suatu pranata kepemimpinan

tradisional selain dapat mengakses data dari masyarakat lain juga dirinya dapat diakses dengan mudah oleh siapapun yang membutuhkan.

Batas-batas budaya tersingkirkan dan pengaruh budaya barat masuk, dikenal dan makin banyak orang yang beralih ke budaya universal. Globalisasi memberi kesempatan bagi pranata kepemimpinan tradisional untuk melihat, mendengar dan mengalami dengan cara yang amat mudah yang sebelumnya tidak pernah terpikirkan.

Globalisasi juga menyebabkan budaya setempat dapat dinikmati oleh dunia tanpa harus datang ke kebudayaan setempat. Tak terperikan pula pengaruh kebudayaan luar yang mendesak eksistensi budaya lokal bahkan mengancam kelangsungan hidup pranata kepemimpinan tradisional. Di sini pranata kepemimpinan tradisional harus berjuang keras untuk kelestarian masyarakat, budaya dan hidupnya baik di level desa, kecamatan, kabupaten, kota maupun propinsi.

Pranata kepemimpinan tradisional yang dapat menguasai tanah, pengetahuan, masa lalu dan masa yang akan datang saja yang dapat berjaya di milenium ketiga ini. Untuk menguasai itu semuanya konflik harus dilalui dengan melakukan perubahan yang radikal dalam pendidikan, pemikiran, sosial, budaya dan politik yang mengglobal. Bila ini berhasil maka globalisasi justru menjadi mitra yang memperkuat (empowering) pranata kepemimpinan tradisional, sehingga mampu '*go international*.'

## **Kesimpulan**

Dari kasus-kasus di atas jelas adanya perbedaan persepsi pemerintah daerah dengan pemerintah Pusat mengenai pelaksanaan otonomi. Pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi lebih cenderung untuk kembali pada pranata kepemimpinan tradisional yang telah mereka yakini sebagai sistem pemerintahan yang dapat menampung aspirasi rakyat demokratis dan mandiri. Hal ini merupakan reaksi yang wajar sebagai reaksi selama orde baru mereka telah diseragamkan menjadi desa berdasarkan undang-undang No: 5 tahun 1974, yang ternyata tidak dapat menampung aspirasi masyarakat.

Perda-perda harus disusun dan dilaksanakan dengan konsisten untuk menghindari konflik-konflik horisontal yang mungkin terjadi al perda mengenai hak ulayat.

Sosialisasi OD yang benar dan berkesinambungan perlu dilakukan agar tidak terjadi kekeliruan dan salah tafsir.

Jelas pranata kepemimpinan tradisional tidak akan dikembalikan fungsinya seperti dulu, karena pranata-pranata yang kini adapun harus ditingkatkan sesuai dengan tuntutan jaman. Dalam milenium ketiga, era Information Technology (IT) memungkinkan penyebaran informasi secara global menembus batas-batas negara. Sehingga kehidupan masyarakat tradisional dapat dilihat, didengar dan dipelajari oleh siapapun juga tanpa datang ke tempat masyarakat itu hidup.

Globalisasi menuntut daerah-daerah agar tidak ketinggalan dalam percaturan dunia harus membuka web site dan memasukkan profile daerahnya selengkap mungkin agar dapat diakses oleh siapapun yang membutuhkan. Minimal di tingkat propinsi ada data center

atau clearing house yang mempunyai jejaring keseluruh kabupaten dan kota dalam propinsi yang bersangkutan.

Fasilitas internet ini dapat digunakan sebagai sarana pertukaran informasi, promosi maupun ajang transaksi. Jadi bila daerah dapat memanfaatkan IT berarti membuka pasaran global telah dimulai.

Pranata kepemimpinan tradisional harus berbenah diri agar mampu menghadapi persaingan global. Agar aparat mampu memanfaatkan IT maka mereka harus dilatih memasukkan data, mengakses dan menggunakan sarana internet, mengembangkan administrasi modern agar dapat melayani permintaan dari dunia dan dapat membuat transaksi lewat internet. Bahkan karapatan nagari dapat dilaksanakan tanpa kehadiran anggotanya secara fisik di Ranah Minang, mereka bisa duduk - duduk saja di balik komputer. Terciptalah *cyber governance* yang merupakan *clean and good governance* yaitu suatu synthese globalisasi dengan pranata kepemimpinan tradisional. Semoga.

---

## Acuan

BKKBN : " Laporan Hasil Pendataan Keluarga Tahun 1999 " Jakarta  
1999

Kompas : " Kembali ke Akar Budaya Nagari " 15 Februari 2001

Kompas : " Hak Ulayat " 16 Maret 2001

Kompas : " Menantang Kreativitas " 30 Maret 2001

Smith, C dan Ward, G K : " Indigenous Cultures in an Inter connected World "  
2000 NSW, Allen & Unwin

Spradley, J P : " Culture and Cognition : Rules, Maps, and Plans "  
1972 San Francisco, Chandler Publ.

Spradley, J P and McCurdy, D W : " Conformity and Conflict "  
1971 Boston, Little Brown & Co.

