

Otonomi Desa dan Pergeseran Kekuasaan Elit Lokal

Syahrir Karim

Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar

e-mail: syahrir.karim@uin-alauddin.ac.id

Abstrak

Era reformasi telah merubah paradigma negara dalam melihat desa khususnya desa yang berbasis adat. Hal ini terlihat dalam melihat bagaimana relasi antara pemerintah desa dan adat, serta relasi antara pemerintah desa dan masyarakat khususnya dalam hukum-hukum adat dan pemerintah dalam hal ini negara. Pada saat inilah terbangun ruang dialog, kompromi atau negosiasi bahkan seringkali menimbulkan resistensi oleh salah satu pihak. Situasi ini kemudian membentuk sebuah konstruk sosial baru dalam bentuk perebutan ruang, perdebatan serta ruang-ruang pencarian identitas-identitas masing-masing. Akhirnya, komunitas adat Ammatoa sebagai komunitas local terlihat berada pada posisi ter subordinasi oleh negara. Oleh karena itu, sebagai jalan satu-satunya mereka selalu mencari ruang-ruang negosiasi atau bahkan kompromi dalam berhadapan dengan negara demi sebuah eksistensi untuk terus terjaga.

Kata Kunci :

Elit, Otonomi Desa, Masyarakat Adat, Ammatoa

PENDAHULUAN

Sebelum menjelaskan lebih jauh tentang komunitas adat, tentu yang harus diperjelas adalah pengertian daripada siapa sebenarnya masyarakat adat itu. Menurut Zakariya, bahwa masyarakat adat sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang berhak untuk menempati (memiliki) wilayah tertentu, memiliki dan menerapkan aturan tertentu, dengan pola komunikasi yang berciri *face to face* antar anggotanya, serta memiliki dan memakai sistem organisasi yang ada (tata pemerintahan/*self govern-*

ing community) tersendiri.¹ Olehnya itu, baik nasional maupun Internasional masyarakat adat ini sudah diakui keberadaannya.

Eksistensi masyarakat adat jelas kedudukannya sebagai bangsa pribumi dalam sebuah negara merdeka. Hal ini tertera jelas dalam konvensi *Internasional Labour Organization* (ILO) No. 169 dan UUD

¹R. Yando Zakaria, "Dinamika Pengakuan Hak-Hak Masyarakat (Hukum) Adat dan Lokal Pasca Reformasi" dalam *Makalah sebagai Bahan Bacaan untuk Pelatihan 'Social Affair Specialist'*. Diselenggarakan oleh Center of Social Excellence (CSE)– The Forest Trush (2015).

1945. Sekalipun kedudukan masyarakat adat telah mendapatkan pengakuan baik secara internasional maupun nasional, faktanya masyarakat adat tetap dalam keadaan yang sebaliknya. Negara bahkan masih memperlihatkan ketidak konsistennya dalam memperlakukan masyarakat adat di beberapa daerah. Sebutlah missalnya bagaimana pemerintah dalam hal ini negara masih belum maksimal melibatkan masyarakat adat dalam proses pengambilan kebijakan khususnya terkait kepentingan masyarakat adat. Hal ini kelihatan terbentuk proses kebijakan yang jauh dari asas keadilan, pemerintah telah mengaburkan hak asal-usul, hak atas wilayah adat, sampai pada peminggiran kebudayaan khas yang mereka miliki secara *genuine*.

Masyarakat adat yang terbang turun temurun secara geneologis kemudian oleh pemerintah atau negara menggantinya secara sepihak tanpa menghormati hak asal-usul masyarakat adat. Akhirnya seringkali terjadi dualisme kekuasaan dalam desa, antara pemerintah dengan administratifnya dan lembaga adat yang ada. Hal kemudian berefek pada pergeseran fungsi lembaga adat yang sebelumnya mempunyai hukum yang eksis menjadi harus “tunduk” pada aturan negara dalam desa dengan segala aturan administratif dan birokratis. Padahal secara sosiologi politik, keberadaan norma dan nilai-nilai adat yang terbangun dan telah membumi dalam masyarakat tertentu masih sangat dibutuhkan. Menciptakan tatanan sosial harmonis baik hubungan antara manusia dan lingkungan alamnya masih butuh dukungan nilai dan norma-norma adat dalam masya-

rakat. Hal ini pulalah kemudian menginspirasi penelitian ini ada dengan mengambil objek penelitian di salah satu komunitas adat yakni Ammatoa di Kecamatan Kajang, Kabupaten Bulukumba, Sulawesi Selatan.

Masyarakat adat Ammatoa² adalah salah satu di antara sekian banyak komunitas adat yang ada di Indonesia yang merasakan kebijakan pemerintah tersebut. Pembentukan desa secara administratif telah menempatkan komunitas adat Ammatoa yang notabene mempunyai lembaga adat akan mengalami pergeseran, baik secara struktural maupun secara fungsional.

PEMBAHASAN

Jauh sebelum pemerintahan administratif desa, komunitas adat Ammatoa telah terbentuk sebuah sistem sosial dengan

²Komunitas adat Ammatoa tepatnya berada di Desa Tana Towa, Kecamatan Kajang, Kabupaten Bulukumba, Sulawesi Selatan. Secara umum masyarakat Desa Tana Towa berada dalam Kawasan Adat Ammatoa yang masih taat akan aturan dan ajaran adat. Hal ini bisa dilihat ketika memasuki kawasan adat yang terkesan suasana adat masih kental terlihat dalam kehidupan masyarakat. Identitas mereka sebagai masyarakat adat bisa dilihat dari pakaian hitam-hitam yang mereka pakai. Ajaran *Pasang ri Kajang* secara umum juga banyak mempengaruhi seluk beluk kehidupan masyarakat adat di Desa Tana Towa. Hal ini terjadi karena ajaran *Pasang ri Kajang* dianggap sebagai hal yang suci sama halnya dengan firman Tuhan atau yang dikenal dengan *Turie a'ra'na*. Ajaran *Pasang ri Kajang* sudah menjadi sistem kepercayaan tersendiri bagi masyarakat setempat. Oleh Syamsul Maarif dalam komunitas adat Ammatoa terdapat tiga elemen yang saling tarik menarik, yakni agama asli (*Patuntung*), Islam dan Modernitas. Lihat Syamsul Maarif, “The Encounter Between Indigenous Religions, World Religions and Modernity”, *JICSA* Vol. 01, No. 01 (2012), h. 1-11.

segala perangkatnya dalam mengatur masyarakatnya. Komunitas adat Ammatoa dipimpin oleh satu orang yang bernama Ammatoa³ dengan dilengkapi perangkat-perangkat adat sebagai pembantunya dalam menjalankan roda pemerintahan. Para pembantu Ammatoa ini dinamakan *Ada' Limayya Karaeng Tallu*, yakni terdapat lima orang Pemangku Adat dan tiga *Karaeng* di bawah lima Dewan Adat tersebut. Sampai sekarang ini keberadaan lembaga adat ini masih ada meskipun perlahan seiring waktu sudah mulai berkurang peran dan fungsinya.

Sebagai pemimpin tertinggi, Ammatoa tetap menjadi tokoh sentral dalam menjalankan urusan adat terutama dalam urusan sosial kemasyarakatan. Dibantu dengan beberapa perangkat adat, yakni; *Ada' Limayya, Karaeng Tallua, Lompo Ada'*, dan aparat adat lainnya selalu menjunjung nilai luhur yang mereka yakini sebagai amanah langsung dari *Tau Rie'a A'ra'na*. Nilai-nilai luhur tersebutlah yang terus dijaga dan diwariskan kepada generasi

penerus mereka sebagai warisan yang tak ternilai.

Sebagai pemimpin pemerintahan dan spiritual tertinggi dalam komunitas tersebut jelas memberi efek ikatan emosional antar masyarakatnya sangat kuat. Ammatoa mempunyai kharisma tersendiri di mata masyarakatnya khususnya dalam mengelola kekuasaan. Hal ini dikenal dalam pasang;

Amma' mana' ada':

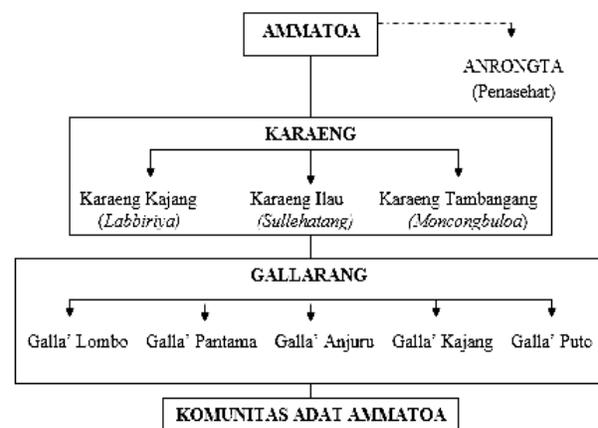
Amma melahirkan adat.

Amma mana' Karaeng:

Amma melahirkan pemerintah.

Dari pasang di atas kelihatan bagaimana Amma (Ammatoa) mempunyai posisi strategis sebagai pengambil kebijakan. Hal ini bisa dilihat dalam struktur organisasi komunitas adat Ammatoa sebagai kesatuan sistem pemerintahan adat dalam rangka pembagian tugas dan fungsi sebagai berikut:

Struktur Organisasi Kekuasaan Adat Desa Tana Towa



Keterangan:

- - - - - = Hubungan Konsultatif
- = Hubungan Komando

³Dalam sejarahnya, Ammatoa yang pertama yaitu *Tau Manurung* (orang yang “turun” dari langit), diutus oleh *Tau Rie' A'ra'na* ke bumi pada suatu tempat tertentu di dalam hutan adat Tupalo. Oleh karena itu, hingga saat ini, hutan tersebut merupakan tempat yang paling sakral dan keramat di Kajang, disebabkan karena tempat tersebut adalah bersemayam jejak leluhur mereka sejak awal. Tempat ini juga dipandang sebagai awal penciptaan bumi, oleh karena itu diberi nama *Tana Toa* (tanah tua). Lihat Pawennari Hijjang, “Pasang dan Kepemimpinan Ammatoa: Memahami Kembali Sistem Kepemimpinan Tradisional Masyarakat Adat dalam Pengelolaan Sumberdaya Hutan di Kajang Sulawesi Selatan”, *Antropologi Indonesia* Vol. 29, No. 3, (2005), h. 255-268.

Bagan di atas memperlihatkan bagaimana posisi Ammatoa sebagai pucuk pimpinan, tidak hanya di komunitas adat (Kajang Dalam), akan tetapi meliputi kekuasaan di beberapa desa di Kecamatan Kajang. Hal ini terlihat pada para pembantu-pembantunya yakni *Ada' Lima Karaeng Tallu*. *Ada' Limayya* merupakan para pembantu Ammatoa dalam mengurus masalah adat (*ada' pallabakki cidong*). Sedangkan *Karaeng Tallu* merupakan tri tunggal dalam bidang pemerintahan dan dikenal dengan "*tallu karaeng mingka se'reji*" yang berarti bahwa kalau salah satu di antara ketiganya tidak hadir dalam suatu upacara adat, maka *Karaeng Tallu* dianggap telah hadir. Penyebutan Kepala Desa misalnya di sebut *Galla' Lombo'*, pemangku adat disebut *Puto'*, serta Camat disebut *Karaeng Labbiriya Kajang*.⁴

Hubungan Kekuasaan Pada Tingkat Desa

Paket Undang-Undang No. 22/1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang No. 32/2004 tentang otonomi daerah telah memberi perubahan mendasar terkait bagaimana negara memposisikan desa khususnya desa adat. Era reformasi setidaknya telah memberi angin segar bagi desa-desa yang berbasis adat. Perubahan tersebut bisa dilihat pada sudut relasi kekuasaan antara desa berbasis administra-

tif pemerintah dan desa yang berbasis adat. Terbangun konstruksi relasi kuasa yang terkadang menimbulkan ketegangan bahkan peminggiran kuasa oleh salah satu pihak. Peminggiran peran dan fungsi dalam hal ini adat pada posisi yang lemah dihadapan kuasa negara ikut berefek pada pola hubungan adat dengan masyarakatnya semakin kurang memberi pengaruh. Lembaga adat perlahan-lahan kelihatan mulai terpinggirkan dan tersisih di antara kekuatan negara yang mendominasi peran dan fungsi sosialnya. Komunitas lokal (adat) dalam beberapa kasus juga tetap berusaha resisten terhadap gelombang kekuatan negara yang menyusup ke dalam kendali kekuasaan adat. Meskipun pada akhirnya terbentur pada upaya negosiasi dan "terpaksa" berkompromi dengan kekuatan negara meskipun pada posisi dirugikan. Pilihannya adalah bagaimana mereka tetap bisa eksis sebagai lembaga adat di tengah masyarakatnya meskipun peran dan fungsinya terpinggirkan dan terkesan hanya tinggal simbol warisan masa lalu saja.

Lokalitas sebagai arena perebutan ruang dan negosiasi semakin terbentuk khususnya pasca reformasi ini. Meskipun sebenarnya wacana lokalitas ini sudah ada pada era Orde Baru dengan beberapa aturan tentang desa yang mengiringinya pada masa itu, akan tetapi momentum kebebasan dengan era demokratisasi sampai pada tingkat desa. Gelombang demokratisasi ikut memberi warna baru khususnya identitas dan eksistensi adat yang diolah dalam bingkai "*Human Right*". Hak-hak masyarakat yang selama ini terpinggirkan seolah menemukan momentumnya untuk kembali

⁴Mengenai istilah *Labbiriya* ini mempunyai catatan tersendiri, bahwa *Labbiriya* pasti Camat, tetapi Camat belum tentu berstatus atau berhak mendapat gelar *Labbiriya*, karena *Labbiriya* itu harus ada keturunan bangsawan dari Kajang. Arsyad Patawari, Mantan Kepala Desa Malleleng, wawancara, 14 Juni 2015 di Desa Tana Towa, Kajang.

eksis walaupun pada akhirnya tetap terbangun upaya-upaya kompromi dengan sistem yang sudah ada sebelumnya di mana desa dan segala perangkatnya sudah terlanjur menjadi kekuatan baru di tengah masyarakat. Melihat fenomena ini, negara sengaja membuat konstruksi politik untuk membangun alienasi dan mengisolasi masyarakat adat/suku asli. Hal ini sengaja dilakukan agar masyarakat adat termarginalkan secara politik.⁵ Meskipun fenomena ini masih kasuistik, karena beberapa desa adat khususnya di Bali tetap bertahan dan eksis sampai sekarang.

Pada sisi yang lain, terbentuk sebuah negosiasi yang terbangun antara masyarakat adat atas dominasi pemerintah yang begitu dominan dalam urusan pemerintahan. Di antara penyebab terjadinya dominasi yang begitu besar oleh pemerintah adalah antara lain karena terdapat Kepala Desa sekaligus sebagai bagian dari unsur pemangku adat. Hal ini pula terjadi di komunitas adat Ammatoa Kajang di mana pejabat pemerintah di desa juga sekaligus bagian dari pemangku adat. Di antara efeknya adalah banyak intervensi pemerintah ke dalam masyarakat adat, seperti dalam bentuk program-program pemerintah yang sifatnya bantuan. Secara tidak langsung sebenarnya lewat bantuan-bantuan dari pemerintah tersebut membentuk ketergantungan sekaligus pola kompromi dalam kawasan adat.

⁵Mohammad Ansor & Laila Sari Masyhur, "Religion, Marginality and Power Relation: Religious Conversion and Religiosity of the Indigenous People in Penyengat", *AL ALBAB-Borneo Journal of Religious Studies (BJRS)*, Vol. 2, No. 2 (2013), h. 169-186.

Lewat program-program yang ada, sebenarnya pemerintah sudah mencoba memasuki wilayah adat dengan mendekati tokoh-tokoh desa dan adat agar segala bantuan yang ada terlegitimasi dengan sendirinya. Masyarakat secara umum termasuk masyarakat adat dengan hati yang senang menerima bantuan dan kebijakan-kebijakan pemerintah lewat bantuan yang ada tanpa ada rasa curiga sedikitpun. Hans Antlov melihat dinamika tersebut sebagai momentum terbentuknya patronase negara terhadap elit-elit desa dalam hal ini elit-elit adat.⁶ Dengan terbentuknya patronase tersebut maka secara tidak langsung telah berimplikasi pada adanya peran ganda, yakni peran sebagai pemegang otoritas lokal yang dihormati sekaligus juga peran sebagai pemegang jabatan politik secara administratif di tingkat desa. Hal ini kemudian mengakibatkan pergeseran elit lama (tradisional) dan terbentuk elit baru sebagai pemegang otoritas dalam proses pembangunan dan stabilitas pada komunitas adat. Dinamika kepemimpinan ini juga membuat masyarakat adat kelihatan bingung dalam memposisikan diri atau merespon kebijakan pemerintah tersebut. Hal ini terlihat bahwa di satu sisi, program-program dari pemerintah tersebut dikhawatirkan akan bertentangan terhadap tradisi mereka yang terbangun selama ini, dan pada sisi yang lain bahwa pelaksana program tersebut adalah bagian dari unsur adat (elit adat) yang harus ditaati.

⁶Hans Antlov, *Negara Dalam Desa: Patronase Kepemimpinan Lokal* (Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama, 2003), h. 251.

Dari fakta-fakta di atas bahwa antara pemerintah dan adat telah terbangun bentuk negosiasi dan kompromi dalam banyak hal. Walaupun demikian, bisa dipastikan bahwa kecenderungan dominasi itu ada pada pemerintah. Di antara pintu masuk terjadinya dominasi tersebut di antaranya adalah adanya semacam legitimasi dari lembaga adat terhadap keberadaan desa administratif tersebut sebagai bagian dari pemangku adat. Sehingga program pemerintah dengan segala kebijakannya begitu lancar dan diterima dengan baik tanpa terbersit kecurigaan. Sebutlah misalnya di antara program atau bantuan dalam bentuk sarana dan prasarana yang masuk antara lain, pembangunan sekolah bagi anak-anak Kawasan Adat, jalan-jalan tani, dan lain-lain. Sekolah Dasar tampak persis di dekat pintu gerbang masuk Kawasan. Di antara beberapa pola negosiasi dan kompromi yang terbangun dengan adanya bantuan-bantuan pemerintah masuk dalam desa-desa adat bahkan dekat pintun Kawasan Adat adalah kewajiban anak-anak sekolah untuk memakai seragam sekolah merah putih misalnya untuk anak-anak Sekolah Dasar. Hal ini kemudian tentu memberi warna baru dalam Kawasan Adat terkhusus aturan adat yang selama ini terjaga dengan baik. Meskipun pada hal-hal tertentu program pemerintah memberi pengaruh positif kepada warga terkait penguatan Sumber Daya Manusia (SDM), akan tetapi di sisi yang lain akar tradisi lambat laun mulai terkikis. Kekhawatiran akan ancaman-ancaman terhadap tradisi yang tergerus kini mulai tampak dan nyata. Baru kemudian beberapa tahun terakhir pemerintah mempunyai kesadaran

untuk melihat kembali hakikat otonomi desa, yang mana mengharuskan desa untuk menghormati hak asal-usul dan adat istiadat setempat. Sehingga pakaian hitam-hitam misalnya tetap menjadi simbol buat mereka meskipun mereka masuk sekolah.⁷

Situasi pembahasan di atas terbangun pola negosiasi atau tawar menawar antara pihak yang terdominasi dalam hal ini adat, dan pihak mendominasi dalam hal ini pemerintah. Meskipun penetrasi negara dalam masyarakat adat kelihatan dominan, akan tetapi bukan berarti komunitas adat ini tidak melakukan resistensi. Minimal bahwa mereka membangun batas Kawasan Adat sebagai simbol “perlawanan” atas pengaruh dari luar sekaligus menjadi simbol kekuasaan atas Ammatoa di dalam Kawasan agar tetap terjaga kharismanya. Fenomena ini bisa saja disebut sebagai upaya perlawanan lokalitas atas hegemoni penguasa. Oleh Ari Dwipayana bahwa fenomena resistensi ini sebenarnya merupakan reaksi terhadap dua kekuatan besar, yang bisa saja dibedakan tetapi kehadirannya sering simultan, yaitu rezim modernitas dan negaraisasi (*statization*). Rezim modernitas dengan kekuatan mengontrol

⁷Negosiasi ini bisa berarti kompromi. Proses kompromi ini merupakan satu-satunya cara untuk mempertahankan eksistensi mereka. Pola perubahan yang terbentuk bisa dilihat dari pola masyarakat agraris menjadi masyarakat industri. Hal ini terlihat jelas karena realitas-realitas modern sudah mulai nampak dalam kawasan adat. Hal itu terlihat misalnya, penggunaan alat-alat dapur modern seperti panci aluminium, ember plastik, dan bahkan pemakaian telpon seluler pun sudah terlihat di dalam Kawasan Adat yang sebelumnya komunitas tersebut tidak mengenal bahkan pantang memakai alat-alat ini.

individu dalam komunitas untuk memenuhi standar-standar kehidupan modern melalui berbagai macam proyek pendisiplinan yang kemudian membawa ke arah *taste of culture* yang meniadakan keunikan dan perbedaan.⁸ Selanjutnya, identitas kemudian digunakan sebagai instrumen untuk melakukan penolakan terhadap penyeragaman oleh modernitas. Reaksi negara sama halnya dengan modernisasi, juga melakukan penyeragaman melalui “negaraisasi” yang menyebabkan marjinalisasi desa adat.

Pola “negaraisasi” ini diidentikkan sebagai pola di mana negara membangun sebuah hegemoni. Gramsci menyebutnya sebagai sebuah bentuk dominasi. Pola dominasi yang dimaksud Gramsci di sini adalah pola yang secara kasat mata tampak jelas, akan tetapi dengan cara yang disengaja dalam bentuk kesepakatan bersama atau persetujuan (*consent*) dengan pihak yang didominasi. Bagi Gramsci, pada saat inilah sebenarnya terjadi sebuah dominasi secara sadar atau tidak sadar telah terkonstruksi sedemikian rupa dominasi pada sebuah komunitas.⁹

Dalam era Orde Baru sebenarnya telah terjadi perubahan mendasar dari segi aturan terkait lembaga adat dan struktur kekuasaan di desa. Hal ini tampak dalam Undang-Undang No. 5/1979 tentang pemerintahan desa. Cuma kelihatan masih banyak aturan yang ada dalam undang-

undang tersebut belum secara maksimal melihat otonomi desa yang sebenarnya. Sebutlah misalnya di komunitas adat Ammatoa, ketika masa Orde Baru jabatan-jabatan strategis di tingkat desa berubah nama dari nama adat menjadi nama formal administratif versi pemerintah. Sebutlah misalnya gelar adat untuk pemerintah desa disebut *Gallarang* yang selama ini berlaku untuk kekuasaan tradisional justru berubah menjadi Kepala Desa sebagai nama administratif formal ala pemerintah. Di sisi yang lain juga struktur kekuasaan adat mulai bergeser penamaan sekaligus fungsionalnya. Hal ini merupakan bagian dari efek dari penerapan Undang-Undang No. 5/1979. Padahal sekarang telah muncul regulasi baru tentang desa, yakni Undang-Undang No. 6/2014, yang mana pada Pasal 1 disebutkan bahwa: “Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Dalam konteks adat Ammatoa, jelas telah banyak mengalami pergeseran baik secara struktural maupun secara fungsional menurut undang-undang desa tersebut. Hal ini bisa dilihat dari beberapa keadaan; *Pertama*, kekuasaan Ammatoa dahulu meliputi seluruh tanah Kajang yang hanya terdiri lima desa yang masing-masing desa

⁸Ari Dwipayana, *Pembaruan Desa Partisipatif* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), h. 347.

⁹Ahmad Baso, *Plesetan Lokalitas: Politik Primisasi* (Jakarta: Desantara, 2002), h. 24.

diperintah oleh para *Galla'* (staf) Ammatoa. Saat ini tanah Kajang sudah mengalami pemekaran sekitar dua puluhan desa di mana hampir sebagian besar penduduknya sudah keluar dari pengaruh kekuasaan adat termasuk juga bagaimana elit-elit desa tersebut tidak lagi harus berhubungan dengan Ammatoa terlebih dahulu untuk meminta pendapat dan fatwanya dalam hal-hala kebijakan yang sifatnya strategis.

Kedua, otoritas Ammatoa dalam menentukan para pembantunya dalam struktur adat seperti *Karaeng* dan *Galla'* turut menjadi dipertanyakan otoritasnya kembali. Sistem pemilihan kepala desa (Pilkades) saat ini membuat otoritas Ammatoa dalam menentukan pejabat adat juga turut bergeser mekanismenya. Ammatoa tentu tidak lagi punya wewenang untuk menunjuk dan menghentikan para pemangku adat, yang notabene jauh sebelum sistem baru ini ada Ammatoalah yang pemegang prerogatif. Termasuk jabatan struktural Camat yang bagian dari lembaga adat yang dinamakan *Labbiriya*, juga otomatis melalui penunjukan oleh pemerintah.

Ketiga, kawasan adat dibagi dua, yakni Kawasan Adat Dalam (*ilalang embayya*) dan Kawasan Adat Luar (*ipantarang embayya*). Terbentuknya dua kawasan tersebut secara tidak langsung menjadikan kewenangan elit adat juga semakin berkurang. Praktis tingkat kepatuhan terhadap aturan-aturan adat juga semakin tidak berdaya. Masyarakat khususnya di luar kawasan tidak lagi menjadikan ajaran *pasang* menjadi pegangan hidup mereka dalam bermasyarakat.

Beberapa fenomena lain yang menjadi pemandangan umum dalam melihat pergeseran keaslian budaya dan sistem kekuasaan tradisional di komunitas adat tersebut. *Pertama*, pergeseran kedudukan Ammatoa, baik dilihat dari segi fungsi maupun peran. Kewenangan pemerintah terkesan lebih dominan dalam pengaturan masyarakat desa. *Kedua*, adanya pola sistematis kewenangan adat diatur dan bergeser ke ranah pemerintah. Jabatan-jabatan teknis pemerintah menjadi paten di beberapa desa di wilayah adat. Salah satu di antaranya nama adat seperti *Karaeng Talu* masuk dalam nomenklatur tersendiri dalam penamaan teknis pemerintahan. Perubahan nama itu, secara tidak langsung ikut berpengaruh secara psikologis bagi masyarakat. Perubahan ini kemudian lama kelamaan, baik secara langsung atau tidak langsung ikut mengalami pergeseran makna dan fungsi dari lembaga-lembaga adat tersebut. Penamaan misalnya *Galla Lombo* sudah beralih nama menjadi Kepala Desa dan *Karaeng Kajang* sudah menjadi jabatan Camat. Simbol-simbol yang melekat dalam jabatan adat telah diganti ke dalam istilah pemerintah.

Fenomena di atas yang terjadi dalam beberapa komunitas adat ditengarai akibat adanya arus globalisasi dan gelombang demokratisasi masuk pada tingkat desa. Hal inilah kemudian berakibat adanya pergeseran nilai-nilai adat dan pengkotakan dalam masyarakat. Efek politik seperti kontestasi dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada) dan Pilkades justru banyak berpengaruh dalam pemerintahan di tingkat desa dan adat. Pada fase inilah

kemudian lambat laun terjadi krisis legitimasi para pemegang otoritas lokal dalam hal ini elit-elit tradisional termasuk lembaga adat. Secara historis keberadaan elit-elit lokal tradisional adalah pemegang otoritas tradisional yang punya legitimasi langsung dari masyarakatnya. Jejak sejarah memberi informasi yang jelas bahwa Kajang pada tempo dulu terdapat beberapa *Gallarang* yang dikenal dengan *Lima Gallarang*, yaitu; *Gallarang Pantama*, *Gallarang Kajang*, *Gallarang Puto*, *Gallarang Anjuru*, dan *Gallarang Lombo*. Kelima *Gallarang* ini dinamai *Ada' Limayya*, dengan *Galla' Pantama* sebagai pemegang pucuk pemerintahan yang disebut *Kala'birang*, dan *Ammatoa* sebagai pelindung dan pengayom.

Pergeseran nama dan juga beberapa fungsi kelembagaan adat dalam kehidupan masyarakat adat juga berefek pada sistem kekuasaan yang terbangun dalam tatanan kehidupan masyarakat. Oleh karena itu menjadi penting buat pemerintah ketika hal ini dibiarkan terus menerus maka lembaga-lembaga tradisional akan menjadi kenangan masa lalu atau paling tidak simbol-simbol penguasa masa lalu. Padahal, kekuasaan adat merupakan suatu kesatuan utuh dalam sebuah masyarakat yang terbangun secara alami yang pada akhirnya semua menjadi otoritas tradisional sebagai simpul kekuatan tradisional. Komunitas adat bagaimanapun juga diakui sebagai sebuah ekspresi sosio-kultural dan kesatuan eksistensi masyarakat sebagai sebuah entitas yang harus diakui keberadaannya yang tidak hanya sebagai kesatuan teritorial belaka.

Fenomena di atas terus berlangsung sampai pada era pemberlakuan Undang-Undang No. 32/2004 di mana otonomi daerah mulai marak digaungkan termasuk di kampus-kampus. Desanisasi cara Orde Baru terlanjur telah membentuk suatu pergeseran budaya politik solidaristik-partisipatif menjadi lebih apatis. Hal ini kemudian berakibat renggangnya ikatan-ikatan sosial dalam masyarakat yang sudah terbangun selama ini. Ujung-ujungnya adalah tercipta potensi-potensi konflik di dalam masyarakat yang sebenarnya seandainya entitas adat dan nila-nilainya terjaga akan bisa meminimalisir potensi-potensi konflik tersebut paling tidak lebih enteng menyelesaikan konflik secara adat dibanding lewat jalan pemerintah.

Mencermati keadaan di atas, maka di antara cara untuk mengatasi polemik dan masalah di desa adalah memaksimalkan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai pemegang fungsi kontrol dan pengawasan pada tingkat desa. BPD adalah salah satu instrumen demokrasi pada tingkat desa yang menjalankan fungsi *check and balances*. Hal ini juga semakin diperkuat dengan fungsi BPD untuk selalu ikut menjaga dan melindungi kelestarian keberadaan masyarakat ada.

Keberadaan BPD ini di antaranya yang bisa menjadi contoh bagaimana alat kelengkapan di tingkat desa ini menjadi suatu hal yang baru dalam mekanisme pemerintahan khususnya bagi masyarakat yang terbiasa dengan keberadaan lembaga adat. Mekanisme adat bagi mereka suatu hal yang lebih membumi dan lebih diterima

keberadaannya dibanding BPD yang masih terlihat asing. Bukan itu saja, keberadaan ini justru kelihatan sangat politis dan menjadi kekuatan baru yang setiap saat bisa menggerus kekuasaan adat. Kewenangan BPD yang begitu strategis di satu sisi menjadikan desa terbangun ruang-ruang demokrasi yang lebih modern, tetapi di sisi yang lain bisa menjadi ancaman ketika peran dan fungsinya tidak sesuai dengan yang sebenarnya.

Secara fungsional, keberadaan BPD ini sebenarnya tidak mesti ada ketika organ-organ adat bisa difungsikan secara maksimal. Sebutlah misalnya, terdapat rutinitas khususnya di Desa Tana Towa ini yang namanya acara *a'borong*.¹⁰ Acara *a'borong* ini bisa dikatakan sebagai suatu kegiatan rembug desa atau forum warga yang dilaksanakan setiap bulannya. Acara *a'borong* ini merupakan rutinitas adat di mana seluruh tokoh masyarakat tak terkecuali para pemangku adat ikut dihadirkan. Sehingga sebenarnya seandainya kearifan lokal seperti *a'borong* ini dimaksimalkan maka akan jauh lebih bermanfaat dibandingkan dengan BPD yang notabene lebih cenderung “politik”.

Interaksi Elit Pemerintah dan Adat

Secara historis seperti yang telah disebutkan dalam pembahasan di atas, bahwa

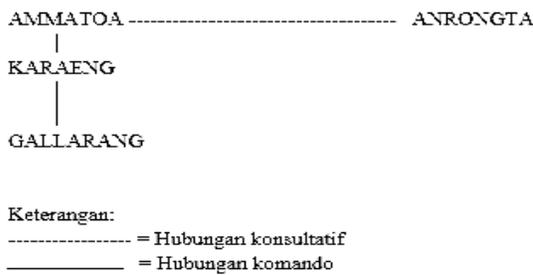
¹⁰*A'borong* adalah bentuk musyawarah tertinggi dalam mengambil keputusan penting dalam masyarakat adat Ammatoa. Semua pemangku adat termasuk elit pemerintah pada tingkat bawah (*Labbiriya* dan *Galla Lombo*) turut hadir dalam acara tersebut. Arsyad Patawari, Mantan Kepala Desa Malleleng, *wawancara*, 14 Juni 2015 di Desa Tana Towa, Kajang.

awalnya di Kecamatan Kajang hanya terdapat lima desa dan masing-masing dipimpin oleh seseorang yang bernama *Galla'*. Hal ini karena dalam struktur kekuasaan adat Kajang Ammatoa hanya mengakui lima *Galla'* dan tiga *Karaeng* yang sudah sejak dulu terbentuk sebagai kearifan lokal. Sebutan *Karaeng* dan *Gallarang* misalnya masih eksis sampai sekarang. Walaupun penamaan *Gallarang* dan *Karaeng* mengalami ketidaksamaan konsep dan makna dalam masyarakat Makassar secara umum. Perbedaan tersebut bisa dilihat dari pemaknaan bahwa bagi mereka yang bergelar *Karaeng* dan *Gallarang* itu pada umumnya mempunyai garis keturunan yang jelas. Jejak silsilahnya jelas sebagai pemegang hak darah biru sehingga tidak semua orang bisa diberi gelar tersebut. Sedangkan pemaknaan kedua gelar adat tersebut bagi komunitas adat Ammatoa hal tersebut tidaklah demikian. Bagi masyarakat adat Ammatoa, memakai sistem penunjukan langsung oleh Ammatoa sebagai pemimpin tertinggi. Oleh karena itu kelihatan jelas bahwa gelar *Karaeng* dan *Gallarang* bukanlah jabatan turun temurun melainkan bagian dari penunjukan oleh Ammatoa sebagai pemegang otoritas tertinggi. Olehnya itu, bagi mereka yang sewaktu-waktu gelar tersebut dicabut oleh Ammatoa maka mereka akan kembali menjadi warga atau rakyat biasa yang berarti mereka bukan bangsawan lagi. Ini juga diperkuat keberadaannya dalam ajaran *pasang* di Kajang.

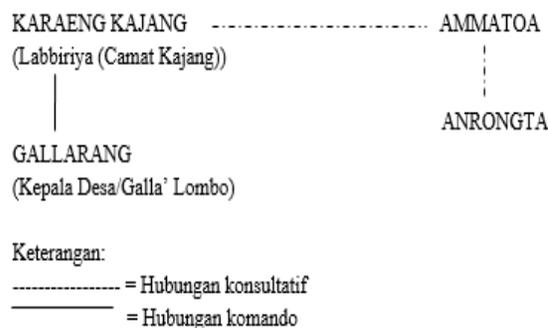
Khusus untuk Tana Towa sendiri yang berbatasan langsung dengan kawasan adat

Ammatoa tetap menjadi desa penyanggah kawasan adat. Tentu ini akan menjadi indikator bagaimana Desa Tana Towa sebagai benteng gerakhir kelestarian adat di dalam Kawasan Adat khususnya. Terutama setelah adanya undang-undang baru tentang desa yang menuntut menghormati hak asal-usul dan adat-istiadat desa setempat. Tentu tantangan yang paling berat adalah mempertahankan batas-batas geografis wilayah *Gallarang* dan *Karaeng* yang semakin hari semakin tampak kabur.

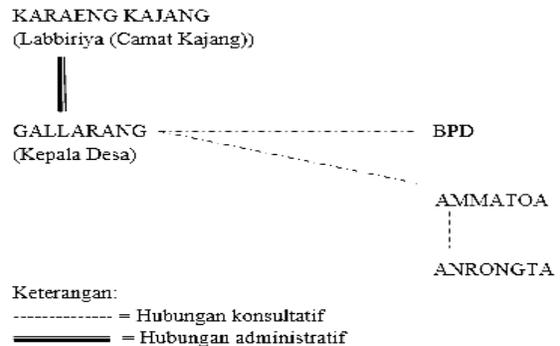
Kajang sebelum adanya Undang-Undang No.5/1979 dapat digambarkan sebagai berikut:



Selanjutnya dengan adanya Undang-Undang No.5/1979 pola hubungan antara elit desa dan adat mulai kelihatan mengalami pergeseran dengan gambaran sebagai berikut:



Pergeseran hubungan antar elit kelihatan terjadi lagi seiring dengan diberlakukannya regulasi tentang otonomi daerah melalui Undang-Undang No. 22/1999 sampai Undang-Undang No. 32/2004, pergeseran tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:



Adanya pergeseran hubungan antar elit di beberapa bagan di atas terjadi seiring dengan diberlakukannya undang-undang terkait desa di Indonesia. Pola pengambilan keputusan dan kebijakan strategis di tingkat desa tentu turut mengalami pergeseran. Mengutip Yusuf Akib, peneliti antropologi, dalam buku *Potret Manusia Kajang* (2003) menuliskan bahwa fungsi dan peran Ammatoa telah bergeser dari pemimpin pemerintahan (dalam skala komunitas) menjadi sekadar pemimpin acara ritual keagamaan. Itu terjadi sejak era pascakemerdekaan, yang diperkuat pada 2-3 dekade terakhir. Alhasil, peran-peran majelis adat untuk membantu Ammatoa mengurus berbagai bidang pemerintahan skala komunitasnya jadi kerdil. Peran para pembantu Ammatoa yang lazim disebut *kolehai* menjadi tumpul.¹¹

¹¹Moh Ilham A. Hamudy, "Perselingkuhan Politik *Ammatoa*:Kajian Antropologi Politik Di

Muncul persoalan-persoalan obyektif dengan adanya perubahan lingkungan politik pada tingkat desa khususnya setelah terbentuknya dua pola kuasa di tingkat desa, yakni elit atau masyarakat adat dengan lembaga adatnya dan pemerintah desa itu sendiri (desa administratif). Pergeseran yang tampak dalam beberapa bagan di atas menjadi fakta menarik yang sebelumnya bersifat komando lalu kemudian menjadi jalur konsultatif. Pergeseran tersebut praktis akan terpengaruh pada sistem-sistem sosial dalam masyarakat. Urusan adat bisa saja menjadi bagian dari urusan pemerintah dan sebaliknya urusan pemerintah bisa jadi tidak menjadi urusan adat.

Dinamika di atas setidaknya terbangun dua pemikiran dalam menyikapi polarisasi kekuasaan pada tingkat desa; *pertama*, masih menerima keberadaan desa dinas sebagai bagian dari negara atau pemerintah di tingkat desa. Dasarnya adalah bahwa perlu proses artikulasi kepentingan adat sampai ke pemerintah lewat desa dinas agar adat tetap terjaga. Konsekuensi dari pemikiran ini adalah butuh *political will* dari pemerintah untuk selalu konsisten dalam menjalankan amanah undang-undang di mana mengatur keharusan bagi pemerintah desa untuk menghormati hak asal-usul dan adat istiadat setempat. Tampaknya konsistensi ini masih kurang berjalan sesuai harapan amanah undang-undang tersebut. Salah satu penyebabnya adalah pola hubungan kuasa antar elit lokal serta kontestasi politik dalam desa

yang berefek pada masyarakat larut dalam *conflict of interest*; *Kedua*, kurangnya Sumber Daya Manusia (SDM) dalam Kawasan Adat (*Ilalang Embayya*) membuat keinginan pemerintah tidak maksimal untuk ikut serta dalam mengembangkan potensi yang dimiliki oleh masyarakat adat. Dengan dasar inilah pemerintah melalui kebijakannya memberi tuntutan ke masyarakat adat khususnya yang berada di *Ilalang Embayya* untuk ikut program-program pemerintah, di antaranya wajib sekolah. Sekarang ini masyarakat *Ilalang Embayya* sudah ada beberapa yang sekolah bahkan sampai ke tingkat Perguruan Tinggi. Konsekuensi dari pemikiran ini adalah potensi pergeseran nilai-nilai adat dalam kehidupan sehari-hari semakin besar di mana hal ini bisa jadi yang melakukan perubahan tersebut bukan orang-orang luar akan tetapi justru dilakukan oleh orang-orang dalam sendiri yang notabene telah mengenyam sekolah tinggi di luar.

Walaupun demikian, bahwa Ammatoa sebagai pemimpin adat tetap terjaga dan terus dipertahankan keberadaannya. Warga khususnya Desa Tana Towa tetap menghormati Ammatoa sebagai tokoh adat yang pesan-pesannya tetap dilestarikan dan didengar. Meskipun terdapat jarak pemisah antara Kawasan Adat dan luar Kawasan Adat akan tetapi mereka tetap berada dalam satu ikatan keluarga. Bahkan tingkat Kecamatan dan Kabupaten pun tetap memberi perhatian khususnya eksistensi Kawasan Adat dan lembaga adatnya. Walaupun terjadi pergeseran-pergeseran berarti dalam hal hubungan elit

Kajang, Bulukumba”, *UNISIA*, Vol. XXXI, No. 70 (2008), h. 392-416.

lokal akan tetapi Ammatoa tetap merupakan tokoh kharismatik sebagai sosok *Tu Nila' Langngi* (suri teladan).

KESIMPULAN

Pembahasan di atas memberi gambaran secara umum bahwa telah terbentuk pola hubungan kekuasaan antara pemerintah desa dan masyarakat Desa Tana Towa yang kurang seimbang. Posisi desa (dinas atau administratif) lebih cenderung mendapat porsi kekuasaan secara dominan di tingkat desa dibanding lembaga adat yang secara historis punya bangunan kuasa secara tradisional di desa tersebut bahkan se-Kecamatan Kajang.

Perubahan struktur pada tingkat desa telah terbangun sebuah dominasi kekuasaan. Keterlibatan lembaga adat dalam proses pengambilan kebijakan juga terbatas oleh sistem pemerintahan desa yang birokratis dan segala kebaruan yang terasa asing dalam sistem tradisional yang terbangun sebelumnya. Akhirnya yang terjadi adalah subordinasi di satu pihak dan dominasi di pihak yang lain. Fenomena ini bisa dilihat pada pergeseran hubungan kuasa antar elit di tingkat desa dan bahkan kecamatan. Padahal dengan aturan baru yang ada sekarang justru memberi peluang kepada seluruh desa untuk kembali melihat dan menjaga kearifan-kearifan lokal yang terbangun sebelumnya. Di sinilah sebenarnya konsep demokrasi yang seutuhnya, yakni memberi keluasaan kepada desa untuk menggali kearifan tradisi demi kesejahteraan masyarakatnya tanpa harus mencabut akar tradisi yang ada sebelum-

nya. Desa-desa yang berbasis adat kelihatan punya proporsi yang lebar dalam membangun demokrasi lokal berbasis kearifan-kearifan yang dimiliki. Dalam hal ini, Desa Tana Towa punya konsep *pasang* yang mengkonstruksi tradisi bermasyarakat yang sangat demokratis. Walaupun akhirnya tergeser oleh arus globalisasi dan gelombang demokratisasi sampai ke tingkat desa. Gelombang demokrasi kemudian memberi efek “tsunami” dalam desa. Elit adat dan pemerintah saling berebut legitimasi. Pilkades misalnya menjadi salah satu contoh bagaimana legitimasi pemilihan atas nama rakyat merenggut kuasa elit lama yang hanya bermodal kharisma turun-temurun.

Era desentralisasi meskipun masih belum memberi ruang yang luas terhadap hak asal-usul dan adat-istiadat di sebuah daerah sebagai tuntutan undang-undang, akan tetapi setidaknya dengan adanya pola otonomi desa ini tetap memberi peluang bagi desa-desa yang berbasis adat tetap terjaga. Setidaknya hal itulah yang terjadi di Desa Tana Towa Kajang. Meskipun di Desa Tana Towa masih terkesan menempatkan adat sebagai subordinat dari pemerintah desa, pemerintah desa tetap menghormati eksistensi adat Ammatoa, tidak hanya pemerintah desa saja, bahkan juga sampai ke tingkat Kabupaten. Hal ini terlihat bagaimana pemerintah memberikan perhatian khusus atas pelestarian Kawasan Adat, seperti pengembangan ekowisata hutan adat, wisata kampung adat, termasuk bantuan perbaikan infrastruktur akses masuk Kawasan Adat dan lain-lain. ***

DAFTAR PUSTAKA

Ahmad Baso, *Plesetan Lokalitas: Politik Pribumisasi* (Jakarta:Desantara,2002).

Ari Dwipayana, *Pembaruan Desa Partisipatif* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003).

Hans Antlov, *Negara Dalam Desa: Patronase Kepemimpinan Lokal* (Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama, 2003).

Moh Ilham A. Hamudy, “Perselingkuhan Politik *Ammatoa*: Kajian Antropologi Politik Di Kajang, Bulukumba”, *UNISIA*, Vol. XXXI, No. 70 (2008), h. 392-416.

Mohammad Ansor & Laila Sari Masyhur, “Religion, Marginality and Power Relation: Religious Conversion and Religiosity of the Indegenous People in Penyengat”, *AL ALBAB- Borneo Journal of Religious Studies (BJRS)*, Vol. 2, No. 2 (2013), h. 169-186.

Pawennari Hijjang, “Pasang dan Kepemimpinan *Ammatoa*: Memahami Kembali Sistem Kepemimpinan Tradisional Masyarakat Adat dalam Pengelolaan Sumberdaya Hutan di Kajang Sulawesi Selatan”, *Antropologi Indonesia* Vol. 29, No. 3, (2005), h. 255-268.

R. Yando Zakaria, “Dinamika Pengakuan Hak-Hak Masyarakat (Hukum) Adat dan Lokal Pasca Reformasi” dalam *Makalah Bahan Bacaan untuk Pelatihan ‘Social Affair Specialist’*. Diseleenggarakan oleh Center of Social Excellence (CSE)– The Forest Trush (2015).

Syamsul Maarif, “The Encounter Between Indigenous Religions, World Religions and Modernity”, *JICSA* Vol. 01, No. 01 (2012), h. 1-11.

Wawancara

Arsyad Patawari, Mantan Kepala Desa Malleleng, *wawancara*, 14 Juni 2015.