

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di Indonesia terdapat kesatuan masyarakat yang membentuk persekutuan sosial, ekonomi, budaya dan politik yang hidup di satu wilayah tertentu dan terikat pada aturan dan larangan adat-istiadat serta struktur pemerintahan yang unik sebagai cerminan kebudayaan yang tumbuh berkembang bersama mereka dan merupakan proses *trial-error* selama ratusan tahun dengan banyak sekali faktor-faktor yang mempengaruhi seperti bentang alam, kondisi iklim, jumlah masyarakat, dan juga interaksi dengan masyarakat lainnya –dapat berupa kerja sama atau konflik. Mereka disebut dengan satuan masyarakat adat (*adat gemeenschap*) atau satuan masyarakat hukum adat (*adat rechts gemeenschap/volksgemeenschap*). *Gemeenschap* dalam bahasa Belanda memiliki arti komunitas. Dalam literatur Belanda, *adat gemeenschap*, *adat rechts gemeenschap* dan *volksgemeenschap* merujuk pada hal yang sama, yaitu kesatuan sosial atau komunitas yang memiliki seperangkat pranata dan lembaga sosial yang mengikat tiap-tiap anggotanya.

Menurut R. Yando Zakaria¹ masyarakat adat memiliki beberapa ciri umum. Yaitu, terikat berdasarkan tempat tinggal dan kesamaan nenek moyang. memiliki struktur pemerintahan yang tetap, memiliki wilayah teritorial tertentu yang diakui

¹ R. Yando Zakaria. 2003. Abih Tandeh. Jakarta:ELSAM, hal 35

oleh warga masyarakatnya sendiri dan diakui pula oleh pihak luar. Juga memiliki harta benda materil maupun immateril. Masyarakat adat (*volk gemeenschap*) memiliki sebutan yang berlainan di setiap daerah, seperti gampong di Aceh, huta pada Masyarakat Batak, nagari di Minangkabau, marga di Sumatera Tengah, *desa* di Jawa, dan negeri di Maluku. Namun kemudian Desa² digunakan sebagai istilah umum untuk menyebut kesatuan masyarakat adat ini, meskipun pada kenyataannya *desa* hanya salah satu nama dari kesatuan masyarakat adat yang ada di Jawa. Penamaan Desa digunakan pada lingkungan pemerintahan dalam negeri maupun akademis yang kemudian berubah menjadi sebuah konsepsi terutama pada ranah ilmu sosial.³

Ada dua bentuk Desa berdasarkan proses pembentukannya. Pertama, Desa genealogis, persekutuan ini muncul karena adanya ikatan persaudaraan diantara masyarakatnya. Munculnya Desa genealogis diawali dengan pembukaan hutan di wilayah yang kosong oleh *cikal-bakal*. Keturunan cikal-bakal dan keturunan orang-orang yang mengikuti cikal-bakal tersebutlah yang kemudian membentuk Desa. Kedua, Desa teritorial, Desa ini muncul bukan karena ikatan persaudaraan, tetapi lebih bersifat kewilayahan, biasanya ada kepentingan bersama di wilayah tersebut, seperti tempat mencari penghidupan atau tempat pemujaan spiritual.

² Penulisan Desa (dengan huruf kapital) untuk membedakan komunitas masyarakat adat (*adat gemeenschap*) dengan “desa” paska penerapan UU No.5 tahun 1979, dan *desa* (dengan cetak miring) sebagai nama masyarakat adat yang ada di Jawa dan Madura. Dalam penelitian ini, peneliti akan sering mempertukarkan istilah Desa dengan masyarakat adat.

³ Zakaria, *Op.cit.* hal 52

Jauh sebelum lahirnya Negara Indonesia, bahkan jauh sebelum hadirnya bangsa Belanda, di wilayah Nusantara telah berdiri Desa-Desa adat. Pada dasarnya Desa adalah negara dalam bentuk kecil atau jika menggunakan bahasa Ter Haar, *dorps republic*. Desa memiliki semua unsur negara seperti, terdapat sekelompok orang yang memiliki sejarah dan asal usul yang sama dan merupakan sekelompok orang yang terorganisir dengan baik (*organized population*), memiliki wilayah teritorial dimana kekuasaan dan aturan hukum Desa berlaku, dan organisasi pemerintahan yang berdaulat menjalankan aturan hukumnya (*internal sovereignty*) – dapat pula menggunakan kekerasan dalam menjalankannya- serta mempertahankan diri dari serangan-serangan dari luar (*external sovereignty*)⁴. Perbedaan yang paling mendasar Desa dan negara hanya pada pengakuan kedaulatan dari negara lain. Karena menurut J.G. Starke, pengakuan kedaulatan adalah syarat paling penting untuk membedakan negara dengan unit-unit yang lebih kecil seperti protektorat dan federasi. Pada masa lalu, meskipun Desa memiliki tiga unsur penting negara, tetapi Desa tidak memiliki hubungan luar negeri karena kemampuan tersebut dimiliki –atau dimonopoli- oleh kerajaan-kerajaan yang menaungi mereka.

Pemerintahan Marga adalah pemerintahan Desa yang sempat eksis di Sumatera bagian Selatan, tersebar di empat provinsi, yaitu, Jambi, Sumatera Selatan, Bengkulu dan Lampung. Catatan paling tua tentang marga ditemukan dalam piagam-piagam Kesultanan Palembang pada abad ke-17. Penggunaan marga di Jambi dimulai

⁴ Mengenai unsur-unsur negara silahkan lihat. Ni'matul Huda. 2011. Ilmu Negara. Jakarta: Rajawali Pers, hal 17-34

sejak 1906 ketika Kesultanan Jambi berubah menjadi Karesidenan Jambi⁵. Sebagai upaya untuk mempermudah administrasi pemerintahan, Pemerintah Hindia Belanda membagi wilayah Jambi dan menyeragamkan bentuk Desa dengan mencomot sistem Marga dari undang-undang adat huluan Palembang, Kitab Undang-Undang Simbur Cahaya. Misalnya Wilayah 60 Segalo Batin yang sebelumnya dipimpin oleh seorang depati diubah menjadi Marga V dan dipimpin oleh seorang pesirah. Perubahan ini juga terjadi untuk wilayah lainnya dalam lingkup Karesidenan Jambi.

Meskipun sudah ada upaya kodifikasi oleh Pemerintah Hindia Belanda, namun pada prakteknya pemerintahan marga masih mengikuti corak pemerintahan asli masyarakat adat setempat. Akibatnya, marga memiliki corak pemerintahan yang berbeda-beda tiap daerahnya. Tetapi secara umum, pemerintahan marga di Jambi dipimpin oleh seorang pasirah yang bertugas sebagai kepala pemerintahan otonom sekaligus kepala adat (*adatrechthoofd*). Pasirah, selain bertanggungjawab kepada lembaga adat juga bertanggungjawab kepada residen. Dalam melaksanakan tugasnya, pasirah dibantu oleh jurutulis dan pesuruh marga. Kemudian untuk persoalan agama dibantu oleh petugas syarak yang terdiri dari hakim agama, bilal, khatib dan imam. Di dalam marga terdapat dusun yang dipimpin oleh seorang pemimpin dusun. Penyebutan untuk pemimpin dusun ini berbeda-beda tiap daerah, yaitu rio, mangku, patih, dan penghulu. Sebelum diberlakukannya UUPD No.5/79, di Provinsi Jambi

⁵ -.1993. *Buku Pedoman Adat Jambi*. Jambi: Lembaga Adat Jambi. Lihat juga buku -. *Sejarah Kabupaten Tebo*. Tebo: Pemkab Tebo

terdapat 76 marga, dengan sebaran 15 mendapo⁶ di Kerinci, 14 marga di Bungo Tebo, 15 marga di Batanghari, 5 marga di Tanjung Jabung. Di Kabupaten Sarolangun Bangko, sebelum dipecah menjadi dua kabupaten, Kabupaten Merangin dan Kabupaten Sarolangun, terdapat 27 marga. Salah satunya adalah Marga Lubuk Gaung.

UU No. 5/79 sebagai aturan penyeragaman bentuk desa di seluruh Indonesia memiliki implikasi yang sangat luas kepada marga. Marga dipecah-pecah menjadi beberapa pemerintahan desa-desa dengan tidak mengindahkan keberadaannya sebagai kesatuan yang kompleks, tidak hanya politik, namun juga ekonomi, sosial dan budaya. Pemecahan tersebut berarti pula merusak tatanan yang telah ada. Melalui Peraturan Daerah Propinsi Dati I Jambi No. 9 Tahun 1981, Pemerintah Provinsi Jambi menjadikan dusun atau kampung sebagai desa versi UU No.5/79. Akibatnya, terjadi pergeseran kedudukan, wewenang, dan fungsi dikarenakan dusun merupakan pemerintahan administratif di bawah marga. Hal ini menimbulkan rusaknya kesatuan antara pemerintahan adat dengan pemerintahan desa serta meniadakan kesinambungan pemerintahan yang telah berlangsung selama puluhan bahkan ratusan tahun. Menurut Ibrahim⁷ pelaksanaan UU No.5/79 kontradiktif dengan tujuan dari

⁶ Untuk wilayah Kerinci, marga disebut dengan mendapo, jika ditambah dengan kampung yang berada di Kotamadya Jambi sebanyak 28 buah, jumlah kesatuan masyarakat adat yang ada di Jambi seluruhnya berjumlah 104 buah.

⁷ Ibrahim. 1997. Pengaruh Pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 Terhadap Lembaga-Lembaga Tradisional Masyarakat Desa. *Skripsi*. Universitas Gadjah Mada. hal 6

pembentukan undang-undang itu sendiri, yaitu: untuk menciptakan pemerintahan desa yang tangguh sehingga memberikan kontribusi pada pemerintahan nasional

Paska UU No.5/1979, keberadaan marga tidak lagi dapat dikatakan eksis. Meskipun undang-undang desa setelahnya banyak memberikan ruang kepada pemerintahan adat ini, bahkan undang-undang yang terbaru yaitu UU No.6 Tahun 2014 mengakui keberadaan Desa Adat. Marga tetap kesulitan menemukan tempat dalam struktur pemerintahan Indonesia. Sebagai contoh, beberapa marga bahkan memiliki wilayah jauh lebih besar dari kecamatan. Marga V Tabir memiliki wilayah seluas 7 kecamatan, Marga Lubuk Gaung sendiri memiliki yang sekarang menjadi satu kecamatan. Membangkitkan Marga kembali berarti merusak tatanan pemerintahan yang sudah ada. Sedangkan mengadopsi sistem pemerintahan marga ke dalam bentuk desa yang sekarang ini berarti mengkerdilkan posisi marga hanya sebatas struktur politik semata, dengan mengabaikan kesatuan ekonomi, sosial dan budaya. Karena itu menurut peneliti UU No.5/79 menjadi titik yang paling tepat mengetahui dinamika pemerintah marga mengingat dampaknya yang sangat besar. Dan karena marga tidak lagi eksis setelah itu, undang-undang setelahnya tidak lagi relevan.

Marga Lubuk Gaung adalah masyarakat adat yang terletak di sepanjang aliran Sungai Batang Masumai, secara administratif sekarang masuk wilayah Kabupaten Merangin, Provinsi Jambi. Pada masa lalu meliputi sepuluh dusun, yaitu Pulau Baru, Rantau Alai, Lubuk Gaung, Titian Teras, Salam Buku, Kaderasan Panjang, Pulau Layang, Pelangki, Nibung dan Tambang Besi. Seluruh wilayah Marga Lubuk Gaung

sekarang menjadi Kecamatan Batang Masumai, dan seluruh dusun telah berubah status menjadi desa. Kecamatan ini berbatasan langsung dengan Kecamatan Bangko yang menjadi ibukota kabupaten dengan jarak tempuh hanya 10 km⁸. Menurut data BPS, pada tahun 2014 penduduk Batang Masumai berjumlah 10.324 jiwa dengan luas 111,34 km².

Tofografi wilayah yang berupa hamparan serta sedikit perbukitan dengan iklim yang sedang membuat wilayah ini sangat subur dan cocok untuk pertanian dan perkebunan, sehingga sebagian besar penduduk Batang Masumai berprofesi sebagai petani. Setengah wilayah kecamatan merupakan lahan perkebunan dan pertanian. Sebanyak 4797 Ha dimanfaatkan untuk perkebunan karet, 524 Ha perkebunan sawit, 291 Ha persawahan, serta 67 Ha untuk tanaman hortikultura lainnya. Hanya saja sejak harga komoditi perkebunan anjlok drastis, jumlah petani mengalami penurunan dan terjadi peningkatan yang sangat tajam di sektor pertambangan dan galian.⁹

Pemilihan Marga Lubuk Gaung sebagai unit penelitian dikarenakan secara geografis, marga ini berada dipinggiran ibu kota kabupaten, yang berarti setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah seharusnya dapat dilaksanakan dan diawasi dengan baik. Dan yang tidak kalah penting, berdasarkan studi pendahuluan penelitian masih terdapat banyak tetua yang dapat menjelaskan tentang Sistem Pemerintahan Marga, dan bahkan Kepala Desa pertama versi UU No. 5/79 –yang

⁸ Sebelumnya Marga Lubuk Gaung merupakan bagian dari Kecamatan Bangko. Kecamatan Bangko kemudian dimekarkan menjadi Kecamatan Bangko dan Kecamatan Batang Masumai pada tahun 2007.

⁹ Data BPS Kecamatan Batang Masumai 2015

juga merupakan keturunan dari pemangku adat pada masa Pemerintahan Marga-masih hidup. Atas pertimbangan kemudahan memperoleh data-data dan faktor-faktor di atas akhirnya mendorong peneliti untuk menjadikan Marga Lubuk Gaung sebagai unit analisis.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana sistem pemerintahan adat marga di Marga Lubuk Gaung, Kabupaten Merangin, Provinsi Jambi?
2. Bagaimana dinamika pemerintahan adat marga di Marga Lubuk Gaung, Kabupaten Merangin, Provinsi Jambi?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui sistem pemerintahan adat marga di Marga Lubuk Gaung, Kabupaten Merangin, Provinsi Jambi.
2. Mengetahui dinamika pemerintahan adat marga di Marga Lubuk Gaung, Kabupaten Merangin, Provinsi Jambi.

D. Manfaat Penelitian

1. Teoritis

Kajian dan penelitian terhadap desa sejauh ini masih sangat kurang, diharapkan penelitian ini dapat menjadi sumbangan peneliti untuk perkembangan khasanah

ilmu pengetahuan di bidang pemerintahan dan otonomi desa dan sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya.

2. Praktis

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi acuan pihak-pihak yang memiliki minat pada permasalahan desa dan acuan pihak-pihak pembuat kebijakan yang berhubungan dengan pemerintahan desa sehingga tidak muncul lagi kebijakan yang jauh panggang dari api.

E. Tinjauan Pustaka

1. Kajian Pustaka

Dalam melakukan penelitian mengenai “*Dinamika Pemerintahan Masyarakat Adat Marga (Studi di Marga Lubuk Gaung, Kabupaten Merangin, Provinsi Jambi)*” peneliti melakukan tinjauan terhadap beberapa literatur yang memiliki bahasan cukup relevan dengan penelitian ini. Terdapat tiga buku dan satu jurnal yang diharapkan dapat menjadi bahan rujukan. Pertama, buku kumpulan tulisan yang berjudul *Pemerintahan Nagari dan Tanah Ulayat* yang dieditori oleh Alfian Miko. Buku ini berisi tulisan yang dibagi menjadi dua pokok besar. Bagian pertama berisi kumpulan tulisan tentang Sistem Pemerintahan Nagari mulai dari struktur pemerintahan nagari, dan tugas peran dan fungsi. Bagian ini banyak mengulas budaya, ekonomi, dan politik nagari. Perubahan-perubahan serta perjalanan nagari yang terjadi dikarenakan

pergantian iklim kekuasaan ditingkat nasional dan dinamika nagari dari masa ke masa tersebut, serta isu-isu aktual nagari dalam ruang lingkup sekarang. Bagian Kedua berisi tulisan tentang tanah ulayat. Bagian ini membahas bentuk-bentuk tanah ulayat, matrilinealisme dan kedudukan perempuan sebagai pewaris kepemilikan ulayat, dan eksistensi tanah ulayat dewasa ini. Persoalan tanah ulayat ini lebih banyak bersinggungan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang mana tidak menjadi konsen utama penelitian.

Secara umum Nagari dipimpin oleh Penghulu bersama dengan sebuah kelembagaan kolektif yang dinamakan Kerapatan Adat Nagari¹⁰. Bersama dengan Alim Ulama dan Cerdik Pandai, mereka disebut sebagai *tali tigo sapilin, tungku tigo sajarangan*¹¹. Terdapat dua tradisi politik yang disebut dengan *lareh*, yang pertama Lareh Koto Piliang, sistem ini lebih bersifat aristokrasi, artinya kekuasaan pemerintahan berpusat pada pada sebagian elit. Struktur Pemerintahannya dimulai dari Penghulu sebagai pemimpin tertinggi adat, kemudian Malin sebagai pengurus bidang agama, Manti sebagai pengurus perselisihan dalam Nagari, dan yang terakhir Dubalang sebagai penjamin keamanan. Mereka disebut dengan *Orang Empat Jenis*. Para penghulu dalam lareh ini tergabung dalam Dewan Penghulu, pengambilan

¹⁰ Zakaria mengatakan pada tahun 1983 Pemerintah Provinsi Sumatera Barat melalui Perda No. 13 tahun 1983 membentuk Kerapatan Adat Nagari (KAN). Tidak dijelaskan lebih jauh apakah KAN adalah murni hasil bentukan Pemprov Sumbar atau hadirnya Perda tersebut hanya sekedar menguatkan posisi KAN yang memang sudah ada dalam sistem pemerintahan nagari. Zakaria. *Op.cit.* hal 77

¹¹ Lihat Alfian Miko, ed. 2006. Pemerintahan Nagari dan Tanah Ulayat. Padang: Andalas University Press. hal 23-24

keputusan pada dewan berdasarkan prinsip *berjenjang naik, bertangga turun, berpucuk bulat, berakar tunggang*, artinya Ketua Dewan Penghulu berhak mengambil keputusan terakhir. Kedua, Lareh Bodi Chaniago, lareh ini lebih bersifat demokratis, se sesuai prinsip *duduk sama rendah, tegak sama tinggi*. Pada lareh ini tidak dikenal sistem Orang Empat Jenis. Para penghulunya juga tergabung dalam Dewan Penghulu tapi berbeda dengan Lareh Koto Piliang, para anggotanya berkedudukan setara.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 terjadi perubahan yang sangat mendasar pada struktur pemerintahan nagari. Jorong –wilayah bagian dari nagari- dijadikan sebagai desa, Jorong tidak memiliki persyaratan memiliki persyaratan sebagai unit pemerintahan karena tidak memiliki basis ekonomi, budaya dan politik seperti yang dimiliki nagari¹². Pertimbangan Pemerintah Provinsi saat itu adalah dana bantuan desa yang diberikan oleh pemerintah pusat setiap tahunnya, jika nagari yang dijadikan sebagai desa maka jumlah desa di Provinsi Sumatera Barat hanya berjumlah 354 buah, sedangkan jika jorong yang dijadikan desa, maka jumlah desa membengkak menjadi 3516 buah. Damciwar mengatakan kesalahan terdapat pada keputusan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat yang lebih mementingkan besarnya

¹² Ketidaklayakan jorong ditunjuk sebagai desa juga diungkapkan oleh Yando Zakaria.. Kasus yang sama juga terjadi di Sumatera Selatan, di sana, dusun yang merupakan bagian dari daerah marga dijadikan sebagai desa, sedangkan marga yang merupakan kesatuan masyarakat adat yang sudah ada jauh sebelum Kesultanan Palembang dalam proses pembentukan desa baru malah dihapuskan. Zakaria. *Op.Cit*, hal. 9-10 dan hal 18-19.

dana bantuan yang akan diterima jika menjadikan jorong sebagai desa¹³. Namun, menurut Yando Zakaria hal ini tidak semata-mata bermotif ekonomi, namun juga sebagai upaya pelemahan terhadap nagari. Selain itu sebagai implikasi UU No.5/79 yang menempatkan desa di bawah kecamatan. Menjadikan nagari sebagai desa akan melahirkan konflik kepentingan dan perebutan pengaruh antara kecamatan dan desa, dikarenakan nagari memiliki wilayah yang sangat luas, bahkan bisa melebihi luas satu kecamatan. Secara garis besar Zakaria menyimpulkan pemilihan jorong sebagai desa adalah skenario besar untuk melumpuhkan rakyat.

Sumatera Barat secara geografis berdekatan dengan lokasi penelitian ini, Kabupaten Merangin, Provinsi Jambi. Demikian pula secara budaya juga terdapat banyak kedekatan dan persamaan. Hal ini tergambarkan lewat persamaan *welthanchauung* atau pandangan dasar, yaitu, *adat bersendi syarak, syarak bersendi kitabullah*. Juga banyak sekali persamaan seloko-seloko adat yang menjadi acuan berpolitik, seperti, *berjenjang naik, bertanggung turun; bulat air karena pembuluh, bulat kata karena mufakat, kalau bulat digulingkan, kalau pipih dilayangkan, juga etika dalam memimpin, pemimpin itu hendaknya ibarat sebatang pohon, batangnya besar tempat besandar, daunnya rimbun tempat berlindung ketika hujan tempat berteduh ketika panas, akarnya besar tempat bersila. pergi tempat bertanya, pulang tempat menyampaikan berita*. Tentu masih banyak lagi kesamaan antara dua budaya ini yang tidak dapat peneliti jabarkan seluruhnya di sini. Dengan begitu banyaknya

¹³ Ibid, hal 10. Lihat juga HAW. Widjaja. 2012. Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh. Jakarta: PT Raja Grafindo Press. hal 181-182

persamaan adat budaya, penulis berharap buku mengenai Sistem Pemerintahan Nagari ini dapat menjadi rujukan peneliti meneliti Sistem Pemerintahan Marga.

Buku kedua yang menjadi rujukan penulis adalah *Abih Tandeh* yang ditulis oleh R. Yando Zakaria. Pada awal buku dibahas bagaimana proses lahirnya UU No. 5 tahun 1979 dengan segala dinamika dalam pembentukannya. Terdapat perbedaan pandangan antara Pemerintah, Fraksi ABRI dan Fraksi Karya Pembangunan (FKP) dengan Fraksi Persatuan Pembangunan dan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia (FPDI). Menteri Dalam Negeri Amir Machmud pada “Keterangan Pemerintah Mengenai Rancangan Undang-Undang Pemerintahan Desa” mengatakan penyeragaman pemerintahan desa diperlukan untuk memudahkan penyelenggaraan pemerintah dan untuk menjamin tertib pemerintah sesuai dengan sifat Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pernyataan ini kemudian diperkuat oleh Fraksi ABRI, menurut mereka peraturan yang mengatur pemerintahan desa sekarang adalah warisan Pemerintah Belanda yang mengesahkan desa-desa lama sehingga ada banyak ragam corak pemerintahan desa. Fraksi ABRI menghendaki adanya undang-undang pemerintahan desa yang mengatur sejauh mungkin keseragaman. Pendapat yang sama juga diberikan oleh Fraksi Karya Pembangunan yang mengatakan peraturan yang ada sekarang adalah warisan pemerintah kolonial.

Terdapat perbedaan pandangan mengenai kedudukan Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Fraksi Persatuan Pembangunan mengharapkan Kepala Desa bertanggung jawab kepada LMD, pihak pemerintah menampik karena

kepala desa tidak diangkat oleh LMD, pemerintah menambahkan berdasarkan UU No. 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, kepala daerah tidak bertanggung jawab kepada dewan perwakilan rakyat tetapi memberi keterangan pertanggungjawaban kepada dewan perwakilan rakyat.

Terkait dengan LMD, FPP dan FPDI mengusulkan agar anggota lembaga tersebut adalah perwakilan dari kekuatan sosial-politik. Pihak Pemerintah mengatakan LMD bukanlah lembaga perwakilan yang mencakup kekuatan sosial-politik, melainkan wadah tempat masyarakat melakukan musyawarah dan memecahkan suatu permasalahan. Usulan untuk mengganti istilah lembaga dengan kata badan atau dewan juga usulan agar anggota LMD ditolak Pemerintah dengan dalih yang sama, LMD bukan lembaga perwakilan. FPDI yang didukung FPP mengatakan berdasarkan pasal 18 dan 19 pada dasarnya kepala desa adalah penguasa tunggal dari desa. Kemanunggalan kepala desa dengan rakyatnya menjadi pudar, bahkan terhapus. Kewenangan penyelenggaraan pemerintah desa tidak berada di tangan Lembaga Musyawarah Desa dengan kepala desa sebagai ketuanya, namun diletakkan pada tangan kepala desa yang bertanggung jawab kepada camat.

Dalam buku ini ada beberapa pandangan R. Yando Zakaria mengenai perubahan wajah desa yang secara sengaja dibuat oleh UU No.5/1979 ini. *Sentralisasi Kekuasaan dan Tidak Berorientasi ke Bawah*, Kepala Desa menjadi penguasa tunggal di desa meskipun diatur bahwa pemerintahan desa adalah Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Namun dalam kenyataannya, Kepala

Desa secara *ex-officio* menjadi Ketua LMD sehingga tidak ada kontrol dari samping. Seperti yang sudah penulis uraikan di atas, sebenarnya ada usulan agar Kepala Desa bertanggung jawab kepada LMD dan anggota LMD adalah perwakilan dari kekuatan sosial-politik yang diproses lewat pemilihan. Namun, hal ini terbentur pula dengan konsep politik massa mengambang rezim Orde Baru. Kepala Desa bertanggung jawab kepada camat dan hanya menyampaikan Keterangan Pertanggungjawaban kepada LMD, yang mana berdasarkan 10 ayat 2, Keterangan Pertanggungjawaban tersebut dapat menjadikan pegangan pejabat yang berwenang mengangkat dalam mengambil tindakan. Menurut Yando Zakaria Keterangan Pertanggungjawaban ini sama sekali tidak mengikat dan menjadi tidak jelas fungsinya.

Sekedar Pemerintahan vs Segalanya, yang dimaksud Yando Zakaria adalah berdasarkan UU No. 5/79 pemerintahan desa adalah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan di tingkat desa, artinya Pemerintah Desa hanya mengatur desa hanya dari segi pemerintahan saja, hal ini sesuai dengan Tap MPR No. IV/MPR/1978 tentang Garis Besar Haluan Negara. Namun dalam kenyataannya peran lembaga pemerintah sangat sentral, pemerintahan desa mengatur segala aspek kehidupan.

Kekosongan Hukum, UU No. 5/79 hanya mengatur segi pemerintahannya saja sebagai pembungkus keengganan pemerintah memberikan otonomi kepada *desa*. Akibatnya aspek lain di luar pemerintahan akan sangat mudah diintervensi karena tidak ada aturan yang mengaturnya. FPDI pada masa pembahasan rancangan undang-undang sudah mengingatkan tentang hal ini, ketika undang-undang ini kemudian

disahkan, peraturan sebelumnya yang mengatur desa menjadi tidak berlaku lagi. Padahal peraturan-peraturan terdahulu banyak yang mengatur penghidupan dan kehidupan Desa serta tatanan Desa yang berada di luar lingkup pemerintahan desa. Akibatnya penghidupan dan kehidupan Desa di luar pemerintahan desa menjadi mengambang.

Berlagak Demokrasi dan Tentang Bentuk/Wujud Desa, Pasal 5 ayat 1 mengatakan bahwa kepala desa dipilih oleh rakyat secara langsung, umum, bebas dan rahasia. Pelaksanaannya dikhawatirkan akan dapat dihadang oleh pasal 6 yang menjelaskan bahwa pengangkatan kepala desa pada hakikatnya adalah wewenang gubernur yang bersangkutan.

Selanjutnya R. Yando Zakaria banyak memaparkan implikasi kongkrit dari UU No.5/79. Misalnya kasus yang terjadi di Desa Tabbeyan, Kecamatan Kaureh, Kabupaten Jayapura. Desa Tabbeyan adalah gabungan Kampung Taja, Bundru, Bemisri, Yapsi, dan Ninggihe. Pada tahun 1977, Kepala Desa Tabbeyan terlibat dalam gerakan separatisme, sehingga desa ini menjadi perhatian pemerintah dan pihak keamanan. Dengan alasan sulitnya pengawasan keamanan dan pelaksanaan program dari pemerintah daerah, pusat pemukiman kemudian disatukan di bekas Kampung Taja. Kampung-kampung tua kemudian dibakar. Permasalahan baru kemudian muncul setelah 5 tahun penyatuan pemukiman, jumlah sagu menjadi berkurang. Sagu yang ada di Kampung Taja, yang menjadi hak penduduk setempat

kemudian harus dibagi dengan penduduk “pendatang” yang tidak bisa lagi mengambil sagu di dusun sagunya (*dobeh ausu*) karen jaraknya yang sangat jauh.

Permasalahan lain juga terjadi pada Orang Petalangan yang merupakan salah satu *puak* -suku asli Riau. Orang Petalangan banyak menempati wilayah di Kecamatan Bunut, Kecamatan Langgam, Kecamatan Kuras, dan Kecamatan Kuala Kampar, Kabupaten Kampar, Riau. Wilayah ini awalnya adalah bagian dari Kesultanan Pelalawan. Pada 20 Oktober 1945, Kesultanan di bawah Sultan Tengku Said Harun bin Sultan Hasyim menggabungkan diri dan bersumpah setia pada RI. Kerajaan kemudian menjadi kewedanan dengan Sultan sebagai Wedana. Perubahan bentuk juga terjadi diseluruh jajaran bawahannya, Langgam yang dipimpin oleh Datuk Engku Raja Lela Putera menjadi Kecamatan Langgam, Bunut yang dipimpin oleh Datuk Kampar Samar Diraja menjadi Kecamatan Bunut, Pangkalan kuras yang dipimpin oleh Datuk Mangku Diraja menjadi Kecamatan Pangkalan Kuras, dan Serapung yang dipimpin oleh Datuk Bandar Setia Diraja menjadi Kecamatan Kuala Kampar. Wilayah-wilayah Pebatinan menjadi desa, dan Kepala Persukuan yang biasa disebut Batin kemudian menjadi kepala desa¹⁴. Awalnya tidak terjadi permasalahan dikarenakan perubahan ini, para Batin, selain menjalankan roda pemerintahan desa juga menjalankan peran sebagai pemimpin adat. Permasalahan kemudian muncul

¹⁴ Hanya saja tidak dijelaskan dalam buku ini apakah perubahan bentuk wilayah terjadi sejak peleburan kesultanan ke dalam RI atau terjadi setelah UUPD No. 5/79 disahkan.

setelah terjadi pemekaran desa, wilayah desa yang awalnya adalah kesatuan masyarakat adat dipecah-pecah, akibatnya terjadi degradasi peran dari Perbatinan.

Buku ini bermula dari lokakarya implikasi penerapan UU No.5/79 atas masyarakat adat yang dilaksanakan di Ambon pada tahun 1995. Dalam lokakarya ditemukan pelbagai implikasi-implikasi serius, kemudian sebagai tindak lanjut dibuatlah studi terhadap desa-desa lain di Indonesia yang dilakukan oleh Rachmat Syafaat. Hasil studi ini kemudian dilokakaryakan kembali dengan mengundang tokoh-tokoh masyarakat adat beserta aktivis yang konsen pada advokasi Masyarakat Adat. Kemudian R Yando Zakaria ditunjuk untuk melakukan pengayaan pada studi Rachmat Syafaat dan menambahkan kasus-kasus baru dan rampung dikerjakan pada tahun 1999. Kesamaan tema yaitu implikasi penerapan UUPD No.5/79 terhadap Masyarakat Adat –pada penelitian ini mengambil studi pada sistem pemerintahan masyarakat adat marga- banyak sekali membantu penulis merumuskan pokok-pokok apa saja harus diteliti dan digali lebih jauh.

Buku ketiga, *Desa Kita dalam Peraturan Tata Pemerintahan Desa* yang ditulis C. S. T. Kansil, buku ini berisi tulisan tentang sistem pemerintahan desa berdasarkan UUPD No.5/79 beserta latar belakang lahirnya undang-undang tersebut. Sebagian besar berisi penjabaran tata pelaksanaan –beserta penjelasan- sistem pemerintahan desa. Pada bagian akhir adalah ikhtisar pandangan umum Fraksi Karya Pembangunan, Fraksi Persatuan Pembangunan, dan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia terhadap rancangan undang-undang desa. Diharapkan buku ini dapat

menjadi panduan penulis mengenai sistem pemerintahan desa menurut UUPD No.5/79.

Keempat, jurnal *Antara Desa dan Marga: Pemilihan Struktur pada Perilaku Elit Lokal I Kabupaten Lahat, Sumatera Selatan* yang ditulis oleh Dedi Supriadi Adhuri. Jurnal ini meneliti perilaku elit lokal setelah penerapan UUPD No.5/79. Ada tiga pokok yang menjadi bahan analisis dalam jurnal, yaitu perebutan kursi *pesirah* – pemimpin marga, masa transisi marga ke desa, dan pembentukan lembaga-lembaga desa setelah UUPD No.5/79. Dalam jurnal juga dijelaskan bagaimana sistem pemerintahan marga. Sebuah marga terdiri dari beberapa dusun, yang kemudian dipimpin oleh *pesirah* sebagai pemimpin marga yang dibantu *penghulu* dan *kerio* sebagai pemimpin dusun yang dibantu *ketip*, atau *perbarap* -untuk sebutan pemimpin dusun dimana *pesirah* bermukim, *perbarap* inilah yang kemudian dapat menggantikan *pesirah* jika berhalangan.

Setelah UUPD No.5/79 berlaku, pemerintahan marga kemudian dibubarkan dan seluruh *pesirah* diberhentikan dengan hormat. Kemudian *kerio* diangkat sebagai kepala desa sementara sebelum diadakan pemilihan. Tampaknya menjadikan wilayah di bawah satuan masyarakat hukum adat seperti marga –atau nagari di Minangkabau- sebagai padanan desa UU No.5/79 telah menjadi kebijakan yang umum Pemerintah Daerah pada masa itu. Mungkin saja kembali faktor ekonomi yaitu bantuan dana desa yang menjadi alasan pemilihan dusun sebagai padanan desa seperti yang dijelaskan

Damciwir atau sebagai skenario besar untuk melumpuhkan rakyat seperti yang dikatakan R. Yando Zakaria.

Tabel. I Tinjauan Pustaka

Penulis	Judul Buku	Isi
Alfian Miko (editor)	Pemerintahan Nagari dan Tanah Ulayat	Kumpulan tulisan tentang struktur pemerintahan nagari, tugas, peran dan fungsi. Dinamika-dinamika yang dialami nagari dari waktu ke waktu.
R. Yando Zakaria	Abih Tandeh	Proses pembuatan UUPD No.5/79 serta implikasi penerapannya, khususnya pada masyarakat Desa di luar Jawa.
C.S.T Kansil	Desa Kita dalam Peraturan Tata Pemerintahan	Mengulas pemerintahan desa berdasarkan UUPD No.5/79 beserta latar belakang lahirnya undang-undang tersebut. Penjabaran tata pelaksanaan –beserta penjelasan- sistem pemerintahan desa. Pada bagian akhir, ikhtisar pandangan umum Fraksi Karya Pembangunan, Fraksi Persatuan Pembangunan, dan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia terhadap rancangan UUPD.
Dedi Supriadi Adhuri	Antara Desa dan Marga: Pemilihan Struktur pada Perilaku Elit Lokal I Kabupaten Lahat, Sumatera Selatan.	Membahas tentang elit lokal marga selama masa transisi dari marga ke desa. Jurnal ini juga sedikit menulis tentang struktur pemerintahan marga yang ada di Sumatera Selatan.

2. Kerangka Teori

Dalam penelitian, teori berguna untuk memandu peneliti dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang akan diteliti serta berguna membangun hipotesis awal.

a. Otonomi dan Desentralisasi

Menurut Bagir Manan, seringkali terjadi kekacauan pemahaman mengenai otonomi dan desentralisasi ini, terutama sekali pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Kedua undang-undang tersebut mencampuradukkan desentralisasi dan otonomi, padahal menurut Manan, desentralisasi dan otonomi berbeda. Otonomi adalah desentralisasi, sedangkan desentralisasi belum tentu otonomi, karena otonomi hanya salah satu bentuk desentralisasi¹⁵.

Pendapat yang sama dikemukakan oleh Awang, istilah devolusi, pembagian kekuasaan, pelimpahan kewenangan, desentralisasi dan otonomi dapat dibedakan secara akademik namun dalam praktik terutama sekali dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan sering digunakan secara campur aduk¹⁶. Koswara membedakan desentralisasi sebagai pembagian wewenang kepada organ-organ penyelenggara

¹⁵ Sunarso. 2013. *Perbandingan Sistem Pemerintahan*. Yogyakarta: Penerbit Ombak

¹⁶ Azam Awang. 2010. *Implementasi Pemberdayaan Pemerintah Desa*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hal 51

negara, sedangkan otonomi adalah hak yang menyertai pembagian kewenangan tersebut¹⁷.

1) Otonomi

Otonomi berasal dari bahasa latin *autos*, yang memiliki arti sendiri, dan *nomos* yang artinya aturan. Jadi otonomi adalah hak dan kewenangan untuk mengatur dirinya sendiri. Dalam konteks pemerintahan Indonesia dikenal pula otonomi daerah, yaitu hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan¹⁸.

2) Desentralisasi

Desentralisasi adalah pelimpahan wewenang oleh pemegang kekuasaan kepada orang/lembaga yang ada dibawahnya. Menurut Rondinelli dan Cheema¹⁹ “desentralisasi adalah penyerahan perencanaan, pembuatan keputusan atau kewenangan administratif dari pemerintah pusat kepada organisasi-organisasi tingkat bawah.” J.H.A Logemen berpendapat desentralisasi adalah pelimpahan pekerjaan penguasa negara kepada kesatuan-kesatuan yang memiliki pemerintahan sendiri²⁰.

¹⁷ *ibid.*

¹⁸ Pasal 1 Ayat 5 Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

¹⁹ Sunarso. *Op.Cit.* hal 68

²⁰ *Ibid*

Sunarso mengambil pijakan yang sedikit berbeda, menurutnya desentralisasi adalah pembentukan daerah otonom dengan kewenangan-kewenangan tertentu pada bidang-bidang tertentu²¹. Pemerintah juga merumuskan desentralisasi ini lewat Undang-Undang No.32 Tahun 2004, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kondisi Indonesia yang sangat luas tentu menjadi kesulitan dan hambatan bagi pemerintah pusat memonopoli kewenangan pemerintahan, lebih dari itu, pemerintahan yang sentralistik mengkhianati kebhinekaan masyarakat Indonesia.

Desentralisasi menurut Gayatri²² dapat dibagi dua, yaitu desentralisasi dari perspektif administratif dan desentralisasi dari perspektif politik. Desentralisasi administratif adalah pendelegasian wewenang administratif oleh pemerintah pusat kepada daerah, sedangkan desentralisasi politik adalah devolusi kekuasaan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Ada perbedaan konsep desentralisasi menurut kepustakaan Inggris dan Amerika Serikat. Dalam kepustakaan Inggris, desentralisasi dibagi dalam subkonsep *devolution* (devolusi) dan *deconcentration* (dekonsentrasi), sedangkan dalam kepustakaan Amerika Serikat mencakup subkonsep *political decentralization* dan

²¹ *Ibid*

²² Didik G. Suhartono. 2016. *Membangun Kemandirian Desa*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hal 28

administrative decentralization. *Political decentralization* dapat disamakan dengan *devolution*, dan *administrative decentralization* disamakan dengan *deconcentration*²³.

Sedangkan Indradi²⁴ memiliki pendapat yang sedikit berbeda, menurutnya, desentralisasi adalah penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangga sendiri. Sedangkan dekonsentrasi, menurutnya adalah penugasan pemerintah pusat kepada aparatnya untuk menjalankan kewenangan pemerintah pusat di daerah. Dan tugas pembantuan adalah tugas kepada pemerintah daerah untuk menjalankan tugas pemerintah pusat tetapi dengan kewajiban mempertanggungjawabkannya kepada pemerintah pusat, atau dapat juga disebut delegasi.

Untuk lebih mudah memahami konsep desentralisasi dan dekonsentrasi, simak pendapat berikut, Hoessein²⁵ mengatakan, desentralisasi menempatkan daerah otonom di luar organisasi, jadi sifatnya keterpisahan dan kemajemukan struktur. Dan dekonsentrasi tidak melahirkan *local self-government* tetapi *field administration*. Dalam dekonsentrasi, *field administration* berada di bawah pemerintah pusat. Jadi pola hubungannya bersifat intra organisasi.

Mawhood²⁶ punya pendapat yang lebih tegas, dalam desentralisasi, yang memiliki otonomi adalah masyarakat daerah, bukan pemerintah daerah, sehingga penyaluran aspirasi harus melewati proses demokrasi lokal. Apabila tidak melewati

²³ *Ibid*

²⁴ *Ibid.* hal 30

²⁵ *Ibid.* hal 31-32

²⁶ *Ibid.*

proses demokrasi lokal, maka desentralisasi hanya penyerahan wewenang oleh pemerintah pusat kepada elit daerah.

b. Pemerintahan Desa

Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, Desa atau dengan sebutan lain, adalah salah satu tingkatan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aturan yang mengatur mengenai Desa-pun digabung dengan aturan mengenai pemerintah daerah. Baru UU No. 19 Tahun 1965 secara khusus mengatur tentang Desa, tetapi pada dasarnya undang-undang ini adalah suplemen untuk undang-undang pemerintah daerah. Pemerintahan desa adalah lembaga pemerintah dalam lingkup desa. Sepanjang sejarah, dimulai sejak Belanda sampai dengan era Reformasi sekarang, ada banyak sekali aturan mengenai pemerintahan Desa. Hal ini disesuaikan dengan penafsiran pemerintah mengenai Desa itu sendiri. Menurut UUPD 5/79 yang menjadi fokus penelitian ini, desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, selain itu juga ada kelurahan, yaitu suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat, yang tidak berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri.

Pemerintah desa terdiri dari kepala desa dan lembaga musyawarah desa (LMD). Kepala desa dipilih secara langsung oleh masyarakat. Selanjutnya ada perangkat desa yang terdiri dari sekretariat desa dan kepala-kepala dusun. Sekretariat desa merupakan unsur staf yang membantu kepala desa menjalankan tugasnya, terdiri dari sekretaris desa dan kepala-kepala urusan. Sekretaris desa-lah yang berhak menjalankan tugas dan wewenang kepala desa jika kepala desa berhalangan. Di dalam wilayah desa dibentuk suatu wilayah dusun dengan kepala dusun sebagai pelaksana tugas kepala desa di dusun tersebut.

Kehadiran LMD dimaksudkan sebagai perwujudan demokrasi pancasila. Lembaga permusyawaratan dan pemufakatan yang anggotanya terdiri kepala-kepala dusun, pimpinan-pimpinan lembaga kemasyarakatan dan pemuka-pemuka masyarakat. Kepala desa karena secara *ex-officio* menjadi ketua LMD begitu juga sekretaris desa secara otomatis menjadi sekretaris LMD.

Menurut Zakaria²⁷, struktur pemerintahan UUPD No.5/79 menjadikan kepala desa penguasa tunggal meskipun diatur bahwa pemerintah desa adalah kepala desa dan Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Kepala desa bertanggung jawab kepada camat dan hanya menyampaikan Keterangan Pertanggungjawaban kepada LMD, Keterangan Pertanggungjawaban ini sama sekali tidak mengikat dan menjadi tidak jelas fungsinya. Juga Namun dalam kenyataannya, keberadaan kepala desa secara *ex-officio* sebagai Ketua LMD berakibat tidak adanya kontrol dari samping. Akibatnya

²⁷ Zakaria. *Op. cit.*

LMD gagal menjadi refresentasi kekuatan legislatif rakyat.. UUPD No.5/79 juga menempatkan kepala desa sebagai kepanjangan tangan pemerintah di atasnya, bukan sebagai pemimpin masyarakat desa. Pendapat serupa dikemukakan oleh Sultan Hamengkubuwono X²⁸, pemerintah desa kurang mendapat legitimasi dari rakyat karena kepala desa tidak bertanggungjawab kepada pemilihnya, tetapi kepada atasan seperti camat, bupati dan gubernur.

c. Masyarakat Adat

1) Masyarakat

Secara etimologis, masyarakat berasal dari kata Arab *syaraka* yang berarti ikut serta, atau berpartisipasi. Masyarakat juga dapat disamakan dengan istilah Inggris *society* yang berasal dari kata latin *socius*, *socius* sendiri memiliki arti kawan, sehingga konsep *society* adalah sekelompok orang yang memiliki kepedulian yang sama terhadap tujuan bersama. Menurut Koentjaraningrat²⁹, suatu masyarakat adalah sekumpulan manusia yang saling bergaul berdasarkan suatu sistem kebiasaan dan memiliki suatu ikatan yang khusus. Ikatan khusus itu dapat berupa tingkah laku yang khas, kontinu dan mantap dan menjadi adat istiadat. Hal ini untuk membedakan masyarakat dengan kerumunan (*crowd*). Koentjaraningrat memberikan contoh

²⁸ Suhartono, *Op.cit.* hal 98-99

²⁹ dalam. Zakaria. *Op. cit.* hal 116-118

sekumpulan orang yang menonton sepakbola, meskipun mereka terkadang berinteraksi, serta merta mereka tidak dapat disebut masyarakat karena mereka tidak memiliki ikatan kecuali perhatian yang temporal terhadap pertandingan sepakbola.

2) Masyarakat Adat

Kondisi geografis Indonesia yang berpulau-pulau, dan berada pada rangkaian cincin pegunungan telah menyebabkan isolasi antar satuan-satuan masyarakat. Kesatuan masyarakat ini kemudian hidup dengan adat-istiadat, kebiasaan dan menjalankan hukumnya sendiri serta melahirkan corak-corak pemerintahannya sendiri. Mereka ini kemudian disebut sebagai masyarakat adat atau masyarakat hukum adat, atau juga dikenal dengan istilah Belanda *adat rechts gemeenschap/volksgemeenschap*. Istilah inilah yang kemudian dipakai pada UUD 1945. Pada penjelasan pasal 18 UUD 1945 juga dijelaskan contoh *volks-gemeenschap* seperti seperti *desa* di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, kemudian ada pula gampong di Aceh, huta pada Masyarakat Batak, dan masih banyak lagi satuan masyarakat hukum adat yang tersebar di seluruh Indonesia.

Di sisi lain, Zakaria³⁰ menulis bahwa terdapat sejarah pemaknaan yang berbeda mengenai masyarakat adat dengan masyarakat hukum adat. Masyarakat adat adalah terjemahan dari *indigenous peoples*. *Indegenous peoples* sendiri tidak

³⁰ Zakaria. 2004. *Merebut Negara*. Yogyakarta: LAPERA Pustaka Utama KARSA. hal 52-53

diterjemahkan sebagai masyarakat asli karena rawan menimbulkan polemik, tetapi sebagai masyarakat adat karena memiliki semangat yang sama dengan definisi *indigenous peoples* pada konvensi ILO 169 tahun 1989 mengenai Bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat di Negara-Negara Merdeka. Sedangkan istilah masyarakat hukum adat atau *rechts gemeenschap* dilestarikan oleh pakar hukum adat. Organisasi non pemerintah (Ornop) yang bergerak di bidang advokasi komunitas adat menganggap penggunaan istilah masyarakat hukum adat sebagai penyempitan masyarakat adat sebatas entitas hukum belaka. Padahal, masyarakat adat tidak hanya memiliki dimensi hukum tapi juga budaya dan religi.

Menurut Zainudin³¹ masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang menggunakan aturan hukum tidak tertulis berupa kebiasaan yang diyakini dan dipatuhi oleh anggotanya. Masyarakat adat yang tidak memiliki struktur hukum tidak dapat dinyatakan sebagai masyarakat hukum adat dan untuk menjadi masyarakat hukum adat harus diakui terlebih dahulu oleh hukum nasional. Menurut Mardigjo³², para ahli hukum adat Indonesia menentukan tiga syarat masyarakat hukum adat, yaitu:

³¹ Agus Zainuddin. 2013. Mengenal Teori Hukum Komprehensif – Integral. Bandung: Family Copy Center. Hal 29-30. Buku ini adalah pengembangan disertasi berjudul Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Atas Tanah dan Hutan Adat yang Dikuasai Masyarakat Adat di Provinsi Jambi (studi di Desa Renah Kemumu dan Desa Tanjung Kasri Kecamatan Jangkat Kabupaten Merangin Provinsi Jambi)

³² Abdurrahman. 1996. Hak Masyarakat Adat Atas Tanah di Kalimantan Timur. Makalah disajikan pada Semiloka Tanah Adat di Indonesia dan Permasalahannya, Pusat Penelitian Unika Atma Jaya & Pusat Penelitian dan Pengembangan Pertanahan Badan Pertanahan Nasional. Ciawi 3-5 September 1996

1. Adanya suatu keteraturan atau susunan tetap yang mengatur tingkah laku warganya, atau sistem pemerintahan sendiri.
2. Memiliki pejabat atau petugas yang mengurus kepentingan kelompok baik keluar maupun ke dalam.
3. Memiliki wilayah serta kekayaan.

Kemudian bagaimana membedakan hukum dengan adat kebiasaan, Malinowski³³ menjelaskan bahwa, pada kebiasaan, sumber sanksi dan pelaksanaan sanksi adalah individu atau kelompok, Sedangkan pada hukum, sumber sanksi dan pelaksana sanksi adalah suatu lembaga tertentu dalam masyarakat. Masyarakat hukum adat merupakan konsepsi yang bersifat teknis dengan syarat-syarat tertentu yang melekat padanya, sedangkan masyarakat adat (*indigenous people*) adalah pengertian umum untuk menyebut kelompok tertentu dengan ciri-ciri tertentu³⁴.

Berdasarkan dua paparan di atas, secara teoritis yang paling cocok untuk penelitian ini adalah masyarakat adat sebagai *indigenous peoples* atau komunitas adat yang menurut Zakaria³⁵ memiliki beberapa ciri umum. Yaitu, terikat berdasarkan tempat tinggal dan kesamaan nenek moyang. memiliki struktur pemerintahan yang tetap dan memiliki wilayah teritorial tertentu yang diakui oleh warga masyarakatnya sendiri serta diakui pula oleh pihak luar. Juga memiliki harta benda materil maupun immateril.

³³ Agus Zainudin. *Op.cit.* hal 67

³⁴ Abdurrahman. *Op.cit*

³⁵ Zakaria. Abih Tandeh. *Op.Cit*, hal 35

3) Hak Asal-Usul Masyarakat Adat

Pada penjelasan pasal 18 UUD 1945 disebutkan Negara Republik Indonesia menghormati susunan asli dan hak asal-usul yang dimiliki oleh masyarakat adat. Dalam bidang politik-hukum menyebutkan ada dua macam hak, yaitu hak berian dan hak bawaan. Hak berian adalah hak yang diberikan oleh pemilik kewenangan kepada unsur dibawahnya, dalam artian hak berian dapat pula disebut dengan desentralisasi, sedangkan hak bawaan adalah hak yang melekat, tumbuh berkembang dan dilestarikan oleh suatu kelembagaan³⁶. Hak asal-usul dapat digolongkan sebagai hak bawaan. Hak asal-usul setidaknya mencakup hak atas tanah ulayat, hak memiliki organisasi sosial politik sendiri, dan hak untuk mengatur dan membuat aturan yang sesuai dengan kearifan lokal. UU No.6 tahun 2014 sebagai aturan yang paling baru menjelaskan hak asal-usul adalah hak yang warisan yang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat. Hak ini meliputi hak memiliki organisasi masyarakat adat, kelembagaan, pranata dan hukum adat, tanah kas desa, serta kesepakatan dalam kehidupan masyarakat desa.

Dengan demikian terdapat perbedaan konsep antara otonomi daerah yang merupakan pendelegasian wewenang dari pusat kepada pemerintah daerah dengan otonomi desa yang didapat dikarenakan pengakuan dan penghormatan pemerintah pusat terhadap hak-hak bawaan yang melekatnya padanya. Suharto menyebut

³⁶ Zakaria. *Merebut Negara*. Op.cit. Hal 42-43

pemerintahan dengan hak berian sebagai *local self-government* dan pemerintahan dengan hak bawaan atau otonomi asli sebagai *self-governing community*³⁷.

d. Marga

Marga adalah kesatuan masyarakat adat yang ada di Sumatera bagian selatan, tersebar di Jambi, Sumatera Selatan, Bengkulu dan Lampung. Sebagai upaya untuk mempermudah administrasi pemerintahan, Pemerintah Hindia Belanda pada tahun 1906 membagi wilayah Jambi dan menyeragamkan bentuk Desa dengan mencomot sistem marga yang ada di Karesidenan Palembang. Upaya kodifikasi oleh Pemerintah Hindia Belanda tersebut secara praktik tidak banyak berpengaruh pada tata susunan pemerintahan asli dikarenakan lemahnya kontrol Pemerintah Hindia Belanda terutama pada daerah pedalaman Jambi. Masyarakat di Jambi *ulu* tetap menjalankan pemerintahan adat mereka dengan sedikit penyesuaian terhadap kebijakan Pemerintah Hindia Belanda. Seperti yang dikatakan Soetardjo³⁸, marga merupakan kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki batas-batas teritorial tertentu, dengan otonomi mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri, memilih penguasa dan memiliki harta benda. Dibentuk berdasarkan istiadat setempat sebagaimana yang dimaksud dalam IGOB 1938 No. 490 jo Stbl. 1938 No. 681.

³⁷ Suhartono. *Op.cit.*

³⁸ Ibrahim. *Op.cit*

Karena kondisi geografis dan sosial yang berbeda-beda, maka tumbuh pula pranata sosial-politik yang berbeda tiap daerahnya. Hal ini sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat setempat dan seberapa dinamis adat istiadat yang mereka anut. Tetapi sesuai dengan seloka adat Jambi *adat serupo ico pakai yang berlainan*, perbedaan adalah variasi-variasi dalam menjalankan aturan yang pada dasarnya sama. Secara umum seperti yang telah dituliskan sebelumnya, pemerintahan marga di Jambi dipimpin oleh seorang pasirah yang bertugas sebagai kepala pemerintahan otonom sekaligus kepala adat (*adatrechthoofd*). Pasirah, selain bertanggungjawab kepada lembaga adat juga bertanggungjawab kepada residen. Dalam melaksanakan tugasnya, pasirah dibantu oleh jurutulis dan pesuruh marga. Kemudian untuk persoalan agama dibantu oleh petugas syarak yang terdiri dari hakim agama, bilal, khatib dan imam. Di dalam marga terdapat dusun yang dipimpin oleh seorang pemimpin dusun. Penyebutan untuk pemimpin dusun ini berbeda-beda tiap daerah, yaitu rio, mangku, patih, palimo dan penghulu.

Sumber keuangan marga berasal dari tiga jenis pendapatan, pertama, *bungo pasir*, yaitu pungutan untuk pendapatan di wilayah perairan *lupak lebung*, *pato pawang*, *tanjung teluk dan danau bento*; kedua, *bungo kayu*, pungutan dari semua hasil hutan seperti jernang (*daemonorops sp*), damar, getah balam (*palaquim exandrum engler*), berbagai jenis rotan dan benda-benda bernilai dari hutan seperti

gading gajah dan cula badak; ketiga, *bangun pampas salah berutang*, pendapatan marga yang didapat dari pembayaran denda oleh pelanggar adat³⁹.

F. Definisi Konsepsional

1. Dinamika

Dinamika adalah perubahan-perubahan yang terjadi pada suatu objek diakibatkan oleh faktor-faktor internal maupun eksternal. Dalam penelitian ini, dinamika yang dimaksud adalah perubahan yang terjadi pada pemerintahan adat marga dengan fokus paska penerapan UUPD No. 5/79.

2. Sistem Pemerintahan

Serangkaian aturan yang mengatur hubungan orang atau lembaga yang memiliki akses pada pembuatan kebijakan.

3. Masyarakat Adat

Masyarakat adat adalah satuan-satuan masyarakat yang hidup berdasarkan adat-istiadat, kebiasaan dan hukum mereka dan telah ada jauh sebelum Indonesia merdeka.

³⁹ Lembaga Adat Jambi. *Op.cit.* Lihat juga Adi Prasetijo. 2011. Serah Jajah dan Perlawanan yang Tersisa. Jakarta: Wedatama Widya Sastra

4. Marga

Masyarakat adat yang hidup dan berkembang di wilayah Jambi terutama sekali di wilayah *ulu*.

G. Definisi Operasional

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dinamika pemerintahan adat marga terutama sekali setelah penerapan UUPD No.5/79, untuk mengetahui dinamika yang terjadi, peneliti menggunakan indikator-indikator sebagai berikut:

1. Sistem Pemerintahan Masyarakat Adat Marga

- a. Pola kepemimpinan masyarakat adat marga dengan melihat aktor-aktor, lembaga, lembaga dan kewenangan masing-masing.
- b. Proses pengambilan kebijakan dalam pemerintahan marga
- c. Hubungan antar aktor dalam pemerintahan marga
- d. Wilayah dan sumber keuangan marga.

2. Pemerintahan Desa

- a. Struktur pemerintahan desa.
- b. Hubungan antar lembaga dalam pemerintahan desa.
- c. Ruang lingkup pemerintahan desa.

Setelah mengetahui indikator-indikator di atas, dinamika pemerintahan adat marga dapat diketahui dengan memperbandingkan sistem pemerintahan masyarakat adat

marga sebelum diterapkannya UUPD No.5/79 dengan kondisi dan kedudukan pemerintahan masyarakat adat marga setelah penerapan UUPD No.5/79.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Karena pendekatan kualitatif adalah pendekatan yang digunakan dalam melakukan penelitian yang berorientasi pada gejala-gejala yang bersifat alami yang sifatnya naturalistik serta tidak bisa dilakukan di laboratorium melainkan harus terjun kelapangan. Metode ini juga disebut sebagai metode penelitian etnografi karena pada awalnya banyak dipakai untuk penelitian di bidang antropologi⁴⁰. Hal ini sesuai dengan penelitian ini yang selain studi kajian pemerintahan juga banyak sekali bersinggungan objek-objek antropologi. Penelitian ini menggunakan deskriptif kualitatif karena tidak terfokus pada penggunaan rumus dan angka-angka dalam memperoleh dan menjelaskan data, melainkan menghasilkan data penelitian deskriptif yang berupa kata-kata penulis atau lisan tentang orang-orang, perilaku yang dapat diamati sehingga menemukan kebenaran yang dapat diterima oleh akal sehat manusia.

⁴⁰ Sugiyono. 2014. Memahami Penelitian Kualitatif. Bandung: Alfabeta. hal 1

2. Unit Analisis

Unit analisis dalam penelitian menurut Spradly⁴¹ meliputi tiga komponen, yaitu *place*, tempat dimana terjadi interaksi dalam penelitian berlangsung; *actor*, pelaku atau orang yang sesuai dengan objek penelitian; *activity*, kegiatan yang dilakukan actor dalam situasi sosial yang sedang berlangsung. Tempat yang menjadi analisis dalam penelitian ini adalah Marga Lubuk Gaung, Kabupaten Merangin, Provinsi Jambi. Pelaku atau aktor yang dianalisis adalah Masyarakat Adat Marga, dan aktifitas yang dianalisis adalah dinamika pemerintahan adat marga.

3. Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh peneliti secara langsung dari sumber datanya. Menurut Krisyantono⁴² data primer adalah data yang diperoleh dari sumber data pertama atau tangan pertama di lapangan. Data primer dalam penelitian ini didapat dari wawancara dengan tokoh-tokoh masyarakat adat dan orang-orang yang berkompeten menjelaskan tentang sistem pemerintahan adat marga serta observasi langsung di lapangan.

⁴¹ Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, R&D*. Bandung: Alfabeta. hal 68

⁴² Krisyantono. 2006. *Teknik Praktis Riset Komunikasi*. Jakarta: Pranada Media Group. hal 46

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data penelitian yang diperoleh secara tidak langsung melalui media perantara, pada umumnya data sekunder diperoleh melalui catatan, dokumentasi. Menurut Husein Umar⁴³ data sekunder adalah data primer yang telah diolah lebih lanjut dan disajikan, baik oleh pengumpul data primer atau pihak lain. Jadi data sekunder merupakan data yang secara tidak langsung berhubungan dengan responden yang diselidiki dan merupakan pendukung bagi penelitian yang dilakukan. Data sekunder yang digunakan pada penelitian ini adalah semua dokumen aturan-aturan yang menjadi payung hukum pelaksanaan pemerintahan desa berdasarkan UUPD No.5/79. Dan dikarenakan penelitian ini mengambil permasalahan yang terjadi dimasa lampau sehingga tidak dimungkinkan untuk melakukan observasi, semua data berupa catatan, memoar maupun dokumentasi yang relevan dengan bahasan penelitian akan digunakan sebagai bahan analisis.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data berupa wawancara, observasi dan dokumentasi.

⁴³ Husein Umar. 1999. *Metodologi Penelitian: Aplikasi dalam Pemasaran*. Jakarta: Gramedia. hal 43

a. Wawancara

Wawancara menurut Narbuko dan Achmadi⁴⁴ adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dimana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan. Wawancara dalam penelitian ini menggunakan wawancara yang tidak struktur. Peneliti hanya menetapkan garis-garis besar pokok bahasan apa saja yang akan ditanyakan kepada narasumber. Jawaban narasumber kemudian akan diperdalam lagi dengan mengajukan pertanyaan yang lebih rinci. Narasumber pada penelitian ini antara lain pemerintah desa dalam lingkup Marga Lubuk Gaung, seperti kepala-kepala desa dan perangkat pemerintah desa; pemuka adat; tokoh-tokoh masyarakat, yang terdiri dari perwakilan perempuan, pemuda, dan tokoh-tokoh yang bergerak di lembaga swadaya masyarakat; dan yang terakhir dari warga Marga Lubuk Gaung itu sendiri.

b. Observasi

Observasi adalah pengamatan secara langsung dan sistematis pada objek dan segala peristiwa yang berhubungan dan relevan bagi penelitian, dalam konteks penelitian ini adalah dinamika pemerintahan adat marga. Dinamika pemerintahan sangat kompleks dan terjadi terus-menerus, agar dapat memahami permasalahan

⁴⁴ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, 2004. *Metode Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara. hal 83

secara substantif peneliti perlu melakukan pengamatan langsung di lapangan. Dalam penelitian ini observasi dilakukan di Marga Lubuk Gaung.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah data yang diperoleh melalui catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen, agenda dan sebagainya. Pada penelitian ini data dokumentasi yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang menjadi payung hukum pelaksanaan pemerintah desa yang berdasarkan UUPD No.5/79. Serta data dokumentasi yang menjelaskan masyarakat hukum adat marga.