



Rekonstruksi dan usaha penyelamatan tradisi lokal era pasca sentralisme di Indonesia

Silfia Hanani¹, Rahimah Abdul Aziz²

¹Sekolah Tinggi Ilmu Agama Islam Bukittinggi, Sumatra Barat, Indonesia, ²Pusat Pengajian Sosial, Pembangunan dan Persekitaran, Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, Universiti Kebangsaan Malaysia

Correspondence: Silfia Hanani (email: silfia_hanani@yahoo.com)

Abstrak

Sistem pemerintahan sangat menentukan dinamik tradisi lokal. Di Indonesia, pada era pemerintahan orde baru dengan sistem pemerintahannya yang sentralisme dinamik tradisi lokal berada dalam pengaruh kekuasaan. Terjadi peminggiran-peminggiran tradisi yang dilakukan oleh pemerintahan yang berkuasa. Peminggiran tradisi secara langsung-atau tidak langsung telah menyebabkan terjadinya ketidakberperananan tradisi lokal dalam mewujudkan keteraturan sosial masyarakat lokal.

Setelah terjadinya reformasi, terjadinya perubahan sistem pemerintahan dari sentralisme menjadi desentralisme, perubahan ini menyebabkan berlaku pula perubahan di aras lokal, mulai daripada perubahan sistem pemerintahan lokal sampai pada perubahan terhadap kedinamikan tradisi lokal yang semula terkongkong oleh kekuasaan, sekarang kembali membangun identitinya.

Di Sumatera Barat masyarakat lokalnya, kembali membangun tradisinya melalui upaya-upaya yang signifikan, iaitu melalui pengembalian pemerintahan lokal pada bentuk masa lalu. Pemerintahan nagari merupakan pemerintahan lokal masyarakat Sumatera Barat pada masa lalu, sistem pemerintahan nagari ini merupakan sistem pemerintahan lokal masyarakat Minangkabau. Masyarakat Minangkabau merupakan penduduk asli daripada Provinsi Sumatera Barat, dalam otonomi daerah sistem pemerintahan nagari itu diakui sebagai pemerintahan yang mengatur pemerintahan lokal.

Dengan terbentuknya sistem pemerintahan nagari ini, terjadi pula rekontruksi tradisi-tradisi yang berhubungkait dengan ke Minangkabau-an. Antaranya dibangun kembali tradisi, demokrasi, hukum adat, ekonomi nagari dan pengembalian masyarakat pada kehidupan yang taat dan kuat menjalankan agama.

Katakunci: desentralisme, kedinamisan tradisi lokal, Minangkabau, pasca-sentralisme, peranan kerajaan/pemerintah, rekontruksi tradisi lokal

The resurrection and reconstruction of local traditions in Indonesia's post-centralist era

Abstract

This paper reiterates the role of the state in determining the dynamism of local traditions with reference to post-centralist Indonesia. Here the grip of the New Order era with its centralist system had capped, curbed and marginalised the inner dynamism of local traditions. Direct as well as indirect peripheralisation of these traditions had incapacitated them in regulating rules and order of local communities. With the onset of the Reformation movement, however, decentralisation which took over the administrative system right down to the grass roots had begun to restore the influence and resurrect the identity of local traditions. This is true in western Sumatera where defining elements of the local traditional Minangkabau governance system had steadily been reinstated in local administration. The reinstatement of the vintage *nagari* administrative system signifies this returning of the autonomy to the local tradition. It also signifies the reconstruction of several other traditions related to the Minangkabau ways of social life such as traditional customs, traditional democracy, *nagari* economics, and the re-enchantment of the religious way of life.

Keywords: decentralisation, dynamism of local traditions, Minangkabau, post-centralism, reconstruction of local traditions, role of the state

Pengenalan

Pemerintahan orde baru di bawah kekuasaan Presiden Soeharto di Indonesia telah membangun sistem pemerintahan sentralisme. Kekuasaan pemerintahan didominasi oleh pemerintahan pusat. Pemerintahan daerah menjadi “boneka” daripada pemerintahan pusat. Pemerintahan daerah tidak mempunyai *bargaining power*. Kekuasaan pemerintah ini, disokong pula oleh sistem politik dan birokrasi yang tidak demokrasi, sehingga peranan pemerintah lebih ketara sebagai *agent* kekuasaan daripada penyelenggara pemerintahan. Akibat lebih dominan sebagai *agent* kekuasaan ini, maka dalam pemerintahan sentralisme lebih cenderung terjadi eksploitasi-eksploitasi dalam pelbagai aspek, mulai dari eksploitasi politik, pendidikan, ekonomi, sampai pada budaya dan tradisi.

Hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah berupa hubungan kebergantungan. Dimana pemerintahan pusat tidak membina kemandirian. Pemerintahan daerah menjadi pemerintahan yang pasif. Akibat daripada sistem yang semacam ini, kemajuan dan perkembangan ekonomi, pembangunan dan sebagainya sangat lambat gerakannya.

Hubungan kebergantungan ini, memperkuat *status quo*. Rancang pemerintahan pusat selalu ditumpukan pada kepentingan kekuasaan, sehingga pemerintahan daerah menjadi bayang-bayang daripada kekuasaan pusat tersebut. Pemerintahan daerah hampir tidak punya keberanian dalam berinovasi untuk pembangunan daerah. Kata Maryanov (dalam Abdul Gaffar Karim 2003) yang ada ketika itu *monopoly of leadership by government*. Pemerintahan pusat menjadi *elite* penguasa bukan lagi menjadi penyelenggara negara. Ketika pemerintahan pusat menjadi *elite* penguasa, kekuasaan menjadi dominan terpusat dalam kepentingan-kepentingan pemerintahan pusat, sebagaimana dijelaskan Maryanov :

The most popular characteristic of government in Indonesia is marked by the dominant role of the central government in determining the development of society. All social interests are the interest of government, and government holds the ultimate responsibility for stimulating change where desired, or controlling development where such is occurring and for determining what is to be done.

Mengikuti telaah Maryanov, pemerintahan pusat nampaknya tidak ubah seperti pemerintahan kolonialisme. Pemerintahan menjadi *agent* perubahan yang berlawanan dengan tujuan hendak dicapai seperti yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945, iaitu untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur. Monopoli kekuasaan ini menjadi penghambat kemajuan di daerah, kerana banyak aspek yang terjajas oleh kekuasaan, dipinggirkan dan ditukar dengan tradisi-tradisi kekuasaan.

Salah satu hal yang terjajas oleh sistem sentralisme ini adalah tradisi lokal dalam masyarakat Indonesia yang terdiri dari pelbagai etnik. Keterjajasan ini disebabkan oleh adanya polisi dari pemerintahan pusat melakukan penyeragaman-penyeragaman tradisi lokal dengan tradisi rancangan pemerintahan yang dikuatkuasakan melalui pelaksanaan pemerintahan desa. Pemerintahan desa telah menggantikan seluruh pemerintahan lokal di Indonesia, sehingga pada tahun 1980 tidak ada lagi pemerintahan lokal dalam masyarakat lokal di Indonesia.

Hadirnya pemerintahan desa dalam masyarakat lokal ini sebagai awal keruntuhan daripada tradisi lokal di Indonesia. *Pertama* pemerintahan desa telah menghilangkan konsep pemerintahan lokal yang berasaskan tradisi masyarakat. *Kedua* pemerintahan desa telah menghilangkan institusi-institusi lokal yang telah berperanan dalam membangun keteraturan sosial masyarakat lokal. *Ketiga* dengan hilangnya unsur-unsur yang berperanan dalam membangun keteraturan sosial tersebut, kehadiran pemerintahan desa telah melahirkan konflik kultural dalam masyarakat lokal.

Setelah terjadi reformasi di Indonesia yang bergerak semenjak tahun 1997, terjadi perubahan yang asas dalam sistem pemerintahan Indonesia dari sistem sentralisme menjadi desentralisme. Sistem desentralisme ditandai dengan berlakunya otonomi daerah yang dikuatkuasakan melalui undang-undang no 22 tahun 1999. Otonomi daerah secara rasmi di seluruh Indonesia pada awal

tahun 2001. Perubahan sistem pemerintahan ini, telah melahirkan kebangkitan masyarakat lokal untuk menyelamatkan tradisi lokal mereka yang telah “runtuh” pada era berlakunya sistem sentralisme.

Pasca sentralisme sekarang ini, merupakan era penyelamatan tradisi lokal oleh masyarakat lokal itu sendiri ini. Hal ini disokong oleh undang-undang no 22 tahun 1999, bahawa untuk membangun masyarakat lokal tidak dapat masyarakat tersebut dinafikan daripada budaya dan tradisi yang membentuknya.

Sentralisme versus desentralisme

Selepas Indonesia merdeka tahun 1945 sentralisme pemerintahan yang paling dominan dilaksanakan pada era pemerintah Presiden Soeharto. Sentralisme ini telah merugikan pada masyarakat daerah. Kerugian itu dapat dilihat daripada dampak sosial, ekonomi politik dan budaya di daerah.

Dari segi ekonomi, pemerintahan pusat telah melakukan eksploitasi ekonomi daerah *pertama* melalui penguasaan sumber daya alam. *Kedua* membuat kebijakan “monopoli” kewangan. Eksploitasi sumber daya alam yang dilakukan oleh pemerintahan pusat sering mengatas namakan pembangunan. Penguasaan-penguasaan alam, atau hasil “bumi” yang berpotensi seperti hutan, perlombongan dan lainnya dikuasai oleh pemerintah atas dalil untuk pembangunan nasional. Oleh sebab itu kekayaan atau sumber ekonomi yang berada dalam masyarakat dikuasai oleh pemerintahan pusat. Penguasaan ini, bersifat eksploitasi sehingga tidak mensejahterakan masyarakat sebagai pemiliknya. Di samping itu, pemerintah pusat telah membuat kebijakan yang memiskinkan masyarakat daerah melalui polisi monopoli kewangan daerah. Hasil pendapatan setiap pemerintahan daerah diberikan pada pemerintahan pusat dengan dalil untuk pembiayaan pembangunan nasional.

1. Pemerintahan pusat mengeksploitasi kekayaan daerah

Sistem sentralis yang dilakukan oleh pemerintahan orde baru, ternyata juga melahirkan ketidakadilan sosial. Pemerintahan pusat telah membuat kawalan ekonomi yang bersifat monopoli. Hasil-hasil pendapatan kewangan di daerah diserahkan kepada pemerintahan pusat. Kewangan yang diserahkan pada pemerintahan pusat ini, tujuannya adalah sebagai modal dalam rancangan pembangunan lima tahun masa hadapan.

Namun sistem agihan kewangan yang diserahkan pemerintahan pusat dalam rancangan lima tahunan tersebut tidak berimbang dan tidak adil, kerana kewangan yang diserahkan pada daerah tidak sepadan dengan jumlah yang diserahkan pemerintah daerah kepada pemerintahan pusat. Hal ini terutama dialami oleh daerah-daerah kaya. Rancangan pengembalian kewangan untuk pembangunan daerah menganut asas kesamaan modal pembangunan. Impak dari sistem ini, menjadikan pembangunan di daerah-daerah mengalami kondisi yang sama. Hal ini juga sebagai salah satu penyebab tidak cepatnya kemajuan dicapai oleh daerah-daerah di Indonesia. Semestinya daerah yang mempunyai pendapatan kewangan yang cukup, pembangunannya lebih maju.

Ketidakadilan agihan ini, merupakan salah satu aspek yang memicu terjadinya konflik di Indonesia. Kemudian lahirnya gerakan-gerakan disintegrasi bangsa. Daerah yang kaya, menuntut untuk melepaskan diri dari negara kesatuan Republik Indonesia. Fenomena ini lah sebenarnya yang mendorong lahirnya otonomi daerah pasca reformasi. Lahirnya otonomi daerah dengan sistem pemerintahan yang desentralisme, tujuannya adalah untuk mengurangi intervensi pemerintahan pusat yang begitu kuat terhadap daerah, terutama menyangkut masalah intervensi kewangan ini. Pada otonomi daerah diaturlah masalah keberimbangan keuangan pusat dan daerah ini, sebagaimana dijelaskan secara rinci dalam undang-undang no 25 tahun 1999.

Melihat sejarah, sebenarnya pada awalnya pemerintahan orde baru menganut sistem pemerintahan desentralisme. Legge (1963) menyebutkan sistem pemerintahan desentralisme yang ada dalam era orde baru itu dilakukan tidak dengan konsisten, tetapi *ambiguity*. Kekuasaan tetap saja berada pada pemerintahan pusat. Sikap pemerintahan yang *ambiguity* dapat dilihat daripada berkuatkuasanya undang-undang no 5 tahun 1974 tentang asas-asas pokok pemerintahan daerah. Kemudian disusul oleh undang-undang no 5 tahun 1979. Kedua-dua undang-undang ini, ketara

sekali membangun asas sentralisme. Pemerintah melakukan penyeragaman sistem kekuasaan dalam mengatur masyarakat lokal yang terdiri dari pelbagai etnik dan suku bangsa.

Oleh sebab itu kata Kuntjoro-Jakti (1981) desentralisasi orde baru ibarat bandul jam, cenderung mengayun di antara dua kutub, iaitu kutub desentralisasi dan kutub sentralisasi. Tarikan ayunan lebih kuat ke kutub sentralisasi, sehingga terjadi dominasi-dominasi struktural pemerintahan pusat. Pemerintahan pusat sangat menguasai sistem sampai pada pemerintahan lokal yang terendah.

2. Pemerintahan pusat mengeksploitasi demokrasi

Birokrasi yang diciptakan pemerintah sampai pada tingkat lokal tidak terlepas daripada kepentingan politik, dibandingkan sebagai kepentingan sejati yang sebenar-benar untuk rakyat. Hal ini dapat dilihat dari proses pemilihan kepala pemerintahan daerah yang tidak pernah dilakukan melalui pilihan raya, sebaliknya ditentukan oleh pemerintahan pusat. Proses seperti ini, jelas tidak membangunkan demokratisasi, tetapi mengekalkan *status quo*.

Kondisi *satus quo* sengaja diciptakan melalui cara-cara politik birokrasi. Politik orde baru yang demikian menjadikan pemerintahan orde baru tidak lagi sebagai *public servant* yang melakukan *public service*, melainkan menjadi bahagian utama dari penguasa dan kekuasaan politik. Kondisi sistem seperti ini Jockson (1978) disebut sebagai *bureaucratic polity* dan Mohtar Mas'ood (1989) dinamakannya sebagai *authoritarian bureaucratic model*.

Sistem sentralisasi pemerintahan nampaknya menjadi penghambat pelaksanaan demokrasi. Pemerintah telah membawa demokrasi ke dalam tujuan kekuasaan. Demokrasi hanya berada dalam bayang-bayang semu. Demokrasi tidak lagi dalam erti dan konteks yang sebenarnya, tetapi demokrasi yang wujud menurut persepsi kekuasaan. Menurut Riswandha Imawan (2000), setidaknya ada lima ciri umum yang harus ada jika sebuah negara dikatakan demokrasi, iaitu (1) Politik berfungsi sebagai alat penyampaian tuntutan masyarakat kepada pemerintahan, (2) *Election* (undi/pemilu) yang dilakukan secara berkala dan demokratis di mana *bargaining position* dan posisi kekuatan antara rakyat dan pemerintahan sejajar, (3) Menghargai hak-hak kelompok minoriti (*majority rule with respect to minority*), (4) Politik sebagai mekanisme penyeimbang (*check and balance*) dan (5) Wacana publik yang tidak dapat diintervensi oleh pemerintahan.

Kelima-lima prinsip ini, ditengah perjalanan politik pemerintahan orde baru tidak berlaku dengan sebenarnya. Misalnya, politik tidak menjadi instrumen penyampain tuntutan masyarakat. Malahan, masyarakat dihambat untuk tidak berpolitik. Politik masyarakat sebagai sesuatu hal yang ditakuti oleh pemerintahan orde baru, oleh sebab itu terjadi pencegahan-pencegatan politik. Golongan yang berpolitik sering dicap sebagai kelompok pembangkang.

Selanjutnya, pengundian yang dilakukan oleh pemerintahan orde baru satu kali dalam lima tahun. Pada hakikatnya bukan untuk menegakkan demokrasi, tetapi memperkokoh kekuasaan pemerintahan orde baru. Rakyat dipengaruhi dengan pelbagai kekuatan agar memilih parti pemerintah. Jika diketahui memilih di luar parti pemerintah ada sanksi yang diberikan kepada mereka yang berbeza parti tersebut. Sanksi ini terutama sekali berlaku pada kaki tangan kerajaan. Kaki tangan kerajaan dipaksakan untuk memilih parti kerajaan, jika mereka tidak memilih parti kerajaan maka mereka dikeluarkan bekerja pada kerajaan. Begitulah antara kecurangan demokrasi yang berlaku di era orde baru.

3. Mengganti tradisi lokal dengan tradisi kekuasaan

Salah satu yang sangat ketara dilakukan oleh pemerintahan sentralisme adalah, menyeragamkan tradisi lokal dengan tradisi kekuasaan. Hal ini dapat dilihat melalui penyeragaman pemerintahan lokal dengan sistem pemerintahan kekuasaan. Pemerintahan lokal di seragamkan dengan pemerintahan desa yang diatur melalui undang-undang no 5 tahun 1975. Salah satu impak dari penyeragaman sistem pemerintahan lokal ini adalah, dihapuskannya atau dipinggirkannya tradisi-tradisi yang ada dalam masyarakat lokal.

Tradisi-tradisi lokal yang semula berlaku digantikan oleh tradisi pemerintahan desa. Tradisi lokal mulai dipinggirkan. Antaranya terlihat terjadinya peminggiran tradisi demokrasi lokal, hukum adat lokal dan sistem sosial lokal lainnya. Kehilangan tradisi lokal ini dialami pada umumnya oleh seluruh masyarakat lokal yang ada di Indonesia.

Peminggiran tradisi demokrasi lokal misalnya terlihat melalui tidak berjalannya asas mesyuarat dan pilihan raya dalam masyarakat desa untuk menentukan pemimpinnya, kerana semuanya ditentukan oleh kekuasaan, keadaan seperti ini sebagai salah satu sifat daripada sistem pemerintahan yang *top down*. Tidak berjalannya proses demokrasi dalam masyarakat lokal, telah menyebabkan *pertama* hilangnya institusi-institusi mesyuarat dalam masyarakat lokal. Yang berlaku dalam masyarakat lokal pemaksaan-pemaksaan yang di buat oleh kekuasaan yang dijalankan oleh pemerintahan desa. Masyarakat tidak terbiasa memincangkan secara bersama lagi, untuk menentukan masa hadapan daerahnya.

Begitu juga apabila terjadi permasalahan-permasalahan dalam masyarakat lokal tidak diselesaikan menurut sistem lokal lagi. Pendekatan-pendekatan lokal tidak berlaku, sehingga hukum adat, peraturan-peraturan yang telah mentradisi dalam masyarakat lokal dipinggirkan, diganti dengan penyelesaian-penyelesaian yang dibuat oleh kekuasaan. Hilangnya hukum adat misalnya, telah menyebabkan terjadinya pelbagai masalah dalam masyarakat lokal, antaranya telah terjadi eksploitasi masyarakat lokal dalam pelbagai hal. Bagi masyarakat lokal hukum adat sebagai bahagian yang terpenting dalam mewujudkan keteraturan sosial. Hukum adat tidak setakat mengatur persengketaan, perselisihan dan permasalahan yang berlaku, tetapi juga mengatur sistem ekonomi, penguasaan alam dan sebagainya, sehingga dengan adanya hukum adat tersebut masyarakat adat mempunyai sistem sosial yang dapat mewujudkan keteraturan sosial.

Secara sederhana, hukum adat juga mengatur tentang pengelolaan hutan, tanah dan ekonomi nagari. Tidak ada yang lepas daripada pengaturan yang berasas hukum adat. Namun, setelah terjadinya perubahan terhadap sistem pemerintahan lokal pengaturan yang berasas hukum adat mulai hilang. Kekayaan hutan tidak dikelola menurut aturan yang ditetapkan oleh masyarakat adat, digantikan dengan peraturan-peraturan yang dibuat oleh pemerintahan pusat dengan mengatas namakan pembangunan. Kehilangan peranan hukum adat dalam mengaur hutan nagari ini saja ternyata telah menjajaskan keadaan hutan yang sangat merugikan masyarakat lokal. Kekayaan hutan dieksploitasi oleh kekuasaan. Hasil eksploitasi kekayaan hutan tersebut tidak digunakan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat lokal, tetapi digunakan untuk kepentingan individu atau dipanggil *oknum* oleh masyarakat.

Penggantian sistem, seperti sistem tradisi dalam masyarakat lokal seperti yang berlaku di atas, mempunyai dampak yang tidak signifikan terhadap kesejahteraan dan keteraturan sosial masyarakat lokal itu sendiri. Masyarakat lokal berada dalam peminggiran-peminggiran yang diciptakan oleh kekuasaan, pada akhirnya masyarakat lokal kehilangan sistem yang telah mentradisi dalam mengatur kehidupan sosialnya.

Otonomi daerah: Desentralisme yang menggerakkan penyelamatan tradisi lokal

Reformasi yang terjadi di Indonesia, telah membawa perubahan sistem pemerintahan, daripada sentralisme menjadi desentralisme. Salah satu bentuk sistem desentralisme itu adalah, berlakunya sistem pemerintahan otonomi daerah. Otonomi daerah dikuatkuasakan melalui undang-undang no 22 tahun 1999. Cadangan undang-undang no 22 tahun 1999 ini, akhirnya mempengaruhi sistem pemerintahan lokal di Indonesia. Pemerintahan-pemerintahan lokal mengalami perubahan. Perubahan tidak sahaja terlihat daripada sistem birokrasinya tetapi juga berlaku perubahan pentadbiran, sistem dan struktur pemerintahan.

Otonomi daerah, telah membawa perubahan dan pembaharuan di aras lokal. Di Sumatera Barat misalnya, isu perubahan di aras lokal yang paling ketara adalah, dihapuskannya kawalan pembangunan di bawah sistem pemerintahan desa dan digantikan dengan sistem pemerintahan nagari. Pemerintahan desa merupakan sistem pemerintahan yang dikuatkuasakan oleh pemerintahan pusat untuk mengatur masyarakat lokal. Sistem pemerintahan desa, telah membawa marjinalisme masyarakat lokal, dari aspek tradisi, ekonomi, hukum dan budaya lokal. Sedangkan sistem pemerintahan nagari, merupakan sistem pemerintahan lokal yang mengatur masyarakat lokal di Sumatera Barat sebelum digantikan oleh pemerintahan desa. Nagari bagi masyarakat lokal Minangkabau di Sumatera Barat sebagai simbol identiti yang telah membangun keteraturan sosial bagi masyarakat lokal yang bersangkutan.

Pembebasan dari kongkongan kekuasaan

Peristiwa krisis yang terjadi dalam bangsa Indonesia mirip dengan analisis Giddens (2000). Giddens menghujahkan pada umumnya krisis yang terjadi dialami beberapa negara di era ini umumnya diakibatkan oleh banyaknya negara mempunyai musuh. Musuh tersebut tidak sahaja diertikan dalam bentuk perang. Musuh juga diertikan pemerintahan yang tidak mendapat legitimasi daripada masyarakatnya. Begitulah kondisi yang terjadi di Indonesia pada penghujung tahun 1997. Masyarakat kehilangan kepercayaan terhadap pemerintah, sehingga terjadi perlawanan yang menjatuhkan pemerintahan orde baru.

Pemerintahan orde baru, telah membawa sistem pemerintahannya pada pendangkalan legitimasi masyarakat. Masyarakat berada dalam bayang-bayang kekuasaan yang tidak diberi kebebasan untuk mengatur dan mengurus kehidupan bersamanya. Pemerintah lebih bersifat birokratis dan memaksa, sebagaimana dikatakan oleh Jacson (1978), sistem pemerintahan Indonesia yang bersifat birokratis, dengan ciri-ciri utamanya adalah tidak adanya partisipasi atau mobiliti masyarakat secara tetap.

Selanjutnya Giddens menyebutkan, agar negara tidak mempunyai banyak musuh dari masyarakatnya, maka pemerintahan sesebuah negara perlu membuka ruang publik yang luas, meningkat kualiti dan efesiensi administrasi dan membangun demokratisasi. Dalam konteks Indonesia untuk melaksanakan pemerintahan yang demikian itu diperlukan sistem pemerintahan desentralisme, yang diwujudkan melalui pelaksanaan otonomi daerah.

Otonomi daerah sebagaimana dijelaskan dalam undang-undang no 22 tahun 1999, bermakna membatasi kekuasaan pemerintahan pusat terhadap pemerintahan yang berada di daerah. Dimana selama ini, kekuasaan pusat mengintervensi pemerintahan daerah secara kuat melalui politik dan birokrasi, sehingga pemerintahan yang ada di daerah tidak dapat melakukan perubahan-perubahan terhadap masyarakatnya. Intervensi pemerintahan ini, telah menjadikan pemerintahan daerah, sampai pada tingkat lokal sebagai boneka kekuasaan.

Maka dalam kondisi yang demikian, otonomi daerah dirancang, dengan tujuan untuk mewujudkan *good governance* dan ingin mengembalikan partisipasi masyarakat yang terkongkong oleh kepentingan kekuasaan pemerintah waktu itu. Hal ini sejalan pula dengan kondisi dan situsa yang terjadi diseluruh dunia menuntut demokrasi, *good governance* dan *civil society*.

Sentralisme kekuasaan pemerintahan telah terbukti melahirkan pelbagai kekecewaan masyarakat. Peranan masyarakat dan tradisi terpinggirkan sehingga aspirasi-aspirasi masyarakat tidak didengar oleh pemerintah. Menurut Ted Robert Gurr (Eko. 2003) kondisi yang demikian telah mendukung munculnya rasa frustasi masyarakat terhadap pemerintahan, kemudian melakukan pemberontakan untuk reformasi. Kacaunya situasi dan kondisi yang berlaku ketika awal reformasi di Indonesia, merupakan salah satu bentuk daripada frustasi masyarakat tersebut.

Reformasi sistem pemerintahan juga tidak dapat dilepaskan daripada tumbuhnya keasadaran politik masyarakat. Kesadaran politik, telah melahirkan keberanian masyarakat untuk mengontrol, mengawasi dan menyuarakan haknya sehingga pemerintah mengadakan perubahan sistem pemerintahan dari sistem yang pasif menjadi pemerintahan yang dinamis dan bertanggungjawab. Hal ini sejalan salah satu syarat untuk membangun kesejahteraan negara. Menurut Giddens(2000) untuk membangun kesejahteraan itu pemerintah mesti memelihara keadilan sosial, berintegriti dengan ekologi dan membangun demokrasi.

Kesejahteraan masyarakat dalam sebuah negara juga disokong oleh pelaksanaan demokrasi, bukan dengan kekuatan kekuasaan yang otoriter. Otonomi daerah sebagaimana disebutkan dalam dasar pelaksanaannya, bertujuan untuk membangun demokrasi ini, sebagaimana disebutkan dalam pendahuluan daripada undang-undang no 22 tahun 1999 bahawa otonomi daerah dilaksanakan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan kepelbagaian dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perbezaan antara orde baru dan otonomi daerah salah satunya terlihat daripada pendekatan pembangunan ini. Pemerintahan orde baru melaksanakan pembangunan dengan pendekatan politik dan kekuasaan. Pemerintahan otonomi daerah pembangunannya dilakukan dengan masyarakat lokal. Kondisi lokal, seperti tradisi, adat dan sistem sosial lokal di hargai sebagai

bahagian yang tidak terpisahkan daripada masyarakat tersebut, sebagaimana di jelaskan oleh undang-undang otonomi daerah:

“...bahawa negara menghargai dan mengambil kira tradisi, hukum, adat istiadat dan norma yang berlaku dalam masyarakat setempat, guna membangun masyarakat yang bersangkutan, sepanjang tradisi, hukum, adat istiadat dan norma lokal itu tidak bertentangan dengan tujuan negara.”

Berbeza dengan era orde baru, pembangunan masyarakat digerakkan dengan konsep-konsep pemodenan rancangan pemerintahan pusat, yang mengabaikan eksistensi lokal tersebut. Pemerintahan pusat, melakukan perubahan sampai pada aras lokal sesuai dengan kepentingan politik kekuasaan. Akhirnya masyarakat lokal terperangkap dalam kepentingan-kepentingan pembangunan politik pemerintahan. Konsep seperti ini sama halnya dengan konsep pembangunan sistem dunia, seperti dikatakan oleh Jurado (1979) dalam *Issues for A New Strategy of Development*. Dimana negara-negara yang sering *terperangkap* dalam kemahuan politik dan kekuasaan sukar mengagihkan manfaat yang baik terhadap masyarakat.

Perbezaan lain dari sisi memaknai manusia sebagai subjek dan objek pembangunan. Orde baru lebih menempatkan manusia pada objek pembangunan. Manusia bukan diletakkan pada insan yang kreatif, tetapi deominan sebagai objek dari pada pembangunan. Konteks ini pun dapat dilihat dari sistem *top down* yang diterapkan oleh pemerintah orde baru, kemudian diikuti oleh sistem politik kekuasaan *status quo*, sehingga rakyat dikendalikan sesuai dengan kemahuan pemerintah yang menguasai. Pembangunan yang dikendalikan semacam itu, telah menimbulkan impak tidak baik terhadap mentalitas masyarakat yang dibangun. Masyarakat menjadi tidak kreatif, tetapi bermental *nrimo* atau menerima apa adanya. Masyarakat kehilangan *achievement*. Mentalitas kebergantungan ini, berpengaruh terhadap rendahnya partisipasi.

Sistem otonomi daerah menempatkan manusia sebagai objek dan subjek pembangunan. Hal ini dapat dilihat dari perubahan sentralisasi kekuasaan menjadi desentralisasi. Dimana pembangunan yang *top down* diubah menjadi pembangunan berbasis masyarakat (*botton up*). Masyarakat diberi peluang untuk berpartisipasi dalam pelbagai aspek guna kemajuan negara. Maka otonomi daerah ditegaskan pemerintahan yang memegang teguh prinsip:

1. Prinsip-prinsip demokrasi
2. Peranan dan keikutsertaan masyarakat
3. Pemerataan dan keadilan
4. Kepelbagaian atau keragaman daerah.

Prinsip ini dilaksanakan, salah satunya dengan cara memberikan kebebasan pada masyarakat untuk mengaplikasikan sistem sosial lokal yang dimiliki oleh masyarakat tersebut. Matinya partisipasi masyarakat, tidak dapat dilepaskan daripada ketidakadaan pemerintah memberikan kesempatan masyarakat hidup dalam ruang budaya dan tradisi yang dimilikinya. Sebagaimana disadari, bahawa pemerintahan orde baru dengan sistem pemerintahannya yang sentralisme, telah “mematikan” tradisi lokal tersebut dan memarjinalkan tradisi itu sendiri dari masyarakatnya. Masyarakat lokal berada dalam paksaan-paksaan yang dirancang oleh pemerintah pusat.

Mengembalikan keadilan sosial

Tujuan otonomi daerah juga untuk mewujudkan *good governance*, menegakkan keadilan sosial dan kesejahteraan masyarakat. Penegakan ini merupakan sebagai bentuk “perlawanan” terhadap ketidakmampuan pemerintahan orde baru mewujudkan masyarakat yang adil dan sejahtera akibat “rosaknya” sistem pemerintahan dalam menjalankan peranannya, sehingga keadilan sosial tidak dapat dibangun. Ketidakmampuan orde baru dalam membangun keadilan sosial ini terlihat dengan membudayanya praktik korupsi (raswah), kolusi dan nepotisme(KKN). Untuk menghindari praktik yang demikian, maka dalam sistem pemerintahan otonomi daerah sekarang ini dibangun kembali:

1. Kemandirian pemerintahan lokal

Pelaksanaan otonomi daerah, sebagaimana di hujahkan oleh Abdul Gaffar Karim (2003) mengikuti gagasan *Reinventing Government* icadangan David Osborne dan Ted Gaebler. Cadangan yang dikemukakan oleh Osborne dan Gaebler, dimana pemerintahan tidak sahaja sebagai pelaku birokrasi, tetapi menjadi penyelenggara pemerintahan yang mempunyai wawasan;

(1) *customer-driven government* (pemerintahan yang berorientasi pelanggan), (2) *mission-driven government* (pemerintahan yang berorientasi pada misi yang dibuatnya), (3) *anticipatory government* (pemerintah yang tanggap), (4) *result-oriented government* (pemerintah berorientasi hasil), (5) *competitive government* (pemerintah yang kompetitif), (6) *Enterprising government* (pemerintah yang berjiwa usaha), (7) *decentralized government* (pemerintahan yang desentralistik), (8) *community-owned government* (pemerintahan milik masyarakat), (9) *catalytic government* (pemerintahan katalis) dan (10) *market-oriented government* (pemerintahan berorientasi pasar).

Hujah Osborne dan Gaebler dalam otonomi daerah ini, salah satunya terlihat melalui pemberian kemandirian pada pemerintahan lokal. Pemerintahan lokal tidak lagi diseragamkan dengan satu sistem pemerintahan, sebagaimana pernah terjadi dalam era pemerintahan orde baru. Pemerintahan lokal di seragamkan oleh pemerintahan pusat dengan satu sistem desa, tetapi pada era otonomi daerah ini penyeragaman ini dilepaskan dalam masyarakat lokal. Pemerintahan lokal dibentuk berdasarkan sistem lokal yang ada, sehingga di Indonesia pada era otonomi daerah ini tidak sama sistem pemerintahan lokalnya.

Pemberian kebebasan dalam membentuk pemerintahan lokal ini, salah satunya mempunyai tujuan untuk mewujudkan kemandirian daripada pemerintahan lokal dalam mengawal, mengawas dan membina masyarakat lokal. Selama ini sistem kawalan lokal tersebut dikongkong oleh kekuasaan pemerintahan pusat melalui pelaksanaan pemerintahan desa.

2. Menghargai tradisi

Dalam pemerintahan orde baru masyarakat adat, pemerintahan adat dan sesuatu yang tumbuh dan berkembang dalam tradisi masyarakat Indonesia ditiadakan melalui penguatkuasaan undang-undang no 5 tahun 1979. Kemudian dengan adanya otonomi daerah sekarang ini, undang-undang no 5 tahun 1975 tersebut dinyatakan dengan rasmi tidak berlaku lagi.

Otonomi daerah menghargai tradisi lokal yang terdiri daripada kepelbagaian itu. Tradisi-tradisi lokal dijadikan dasar pembangunan kembali untuk masyarakat setempat, sebagaimana dijelaskan oleh Undang-Undang no 22 tahun 1999, bahawa pemerintah mesti menghargai tradisi masyarakat dan memberikan kesempatan pada masyarakat untuk melaksanakan tradisinya dalam kehidupan sosialnya, sepanjang tradisi itu tidak bertentangan dengan tujuan daripada Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Di Sumatera Barat, masyarakat Minangkabau kembali mengapresiasi tradisi Minangkabau dalam kehidupan sosial masyarakatnya. Hal ini ditur melalui peraturan khas yang dikeluarkan oleh Pemerintahan Daerah (Perda) Sumatera Barat No 9 Tahun 2000. Tujuan dari pada peraturan ini adalah untuk dapat mengembalikan tradisi-tradisi Minangkabau untuk mengatur masyarakatnya, sebagaimana disebutkan dalam peraturan tersebut, bahawa untuk membangun masyarakat Minangkabau tidak dapat dilepaskan daripada adat dan budaya yang berlaku dalam masyarakat adat Minangkabau tersebut. Hoessein (2000) berhujah, otonomi daerah pada asasnya kebebasan masyarakat setempat untuk mengatur dan mengurus kepentingan sendiri yang bersifat lokal untuk terselenggaranya kesejahteraan.

Otonomi daerah mempunyai impak yang langsung terhadap masyarakat lokal. Salah satunya adalah, kembalinya direkonstruksi konsep kesatuan pemerintahan lokal oleh masing-masing wilayah, selama berlangsungnya pemerintahan orde baru konsep kesatuan pemerintahan lokal tersebut telah dihilangkan, seperti konsep kesatuan pemerintahan nagari (Minangkabau), banjar (Bali), huta/kuta (Batak), negeri (Maluku), gampong (Aceh) dan nama-nama lainnya dalam kesatuan masyarakat adat di Indonesia sudah digantikan dengan konsep kesatuan pemerintahan desa. Pada hal, pada tiap-tiap kesatuan masyarakat adat lokal tersebut mempunyai fungsi sosial budaya. Pada era otonomi daerah ini konsep-konsep kesatuan masyarakat adat itu kembali dirancang. Dan Eksistensinya diakui dalam sistem pemerintahan nasional. Sebagaimana di jelaskan dalam pasal 1 pada ketentuan umum bahagian 12, bahawa pemerintah mengakui sistem pemerintahan lokal yang ada dalam masyarakat Indonesia.

Esten (1999) pernah pula menghujahkan, bahawa proses daripada perubahan lokal yang terjadi pada era roformasi sekarang ini, sebagai bentuk pembebasan masyarakat lokal daripada proses kolonialisasi budaya yang dilakukan oleh pemerintahan sentralisme. Masyarakat lokal saat ini mempunyai upaya untuk membangun kembali budaya-budaya lokalnya itu, melalui rekontruksi sistem pemerintahan lokal yang berteraskan adat istiadat setempat.

Dengan demikian otonomi daerah adalah kewenangan daerah secara otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut strategi yang lahir atau ada dalam daerah itu sendiri yang berdasarkan aspirasi masyarakat. Maka disebalik otonomi daerah juga terdapat pengertian daerah otonom, yaitu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut apa yang diciptakan bersama dalam masyarakat daerah itu yang berdasarkan aspirasi masyarakat.

3. Membangun identiti budaya ke Islaman

Perubahan sistem pemerintahan di Indonesia pada kenyataannya juga telah membawa perubahan terhadap sikap masyarakat dalam memaknai keberadaan identiti. Identiti dalam masyarakat lokal di Indonesia mengalami perubahan, oleh sebab itu adanya penyeragaman-penyeragaman yang dilakukan oleh pemerintahan pusat terhadap masyarakat lokal. Penyeragaman-penyeragaman yang dilakukan oleh pemerintah pada dasarnya telah pula menghilangkan simbol identiti sosial daripada masing-masing masyarakat lokal.

Pasca reformasi, muncul satu dialektika sejarah yang menimbulkan kesadaran-kesadaran terhadap identiti. Kesadaran ini, bermunculan secara “serius” daripada arus bawah yang digerakkan secara global di pentas nasional. Pelbagai corak identiti lokal itu dibangunkan, tidak sahaja berhubung kait dengan apa yang dikatakan dengan keunikan yang ada dalam lokal tersebut, seperti keunikan adat rasam, sistem pemerintahan, budaya demokrasi tetapi juga terlihat adalah pembentukan identiti budaya yang dikaitkan dengan peng-agama-an masyarakat lokal. Ertinya, kebangkitan semangat keagamaan mendominasi budaya lokal pada era otonomi daerah sekarang ini. Ajaran agama menjadi “desain” identiti lokal. Memori masyarakat lokal terhadap “kekuatan” pengaruh ajaran agama pada masa lalu dalam mengatur kehidupan sosialnya direkonstruksi kedalam kehidupan sosial masyarakat lokal sekarang, sehingga dalam masyarakat lokal menggejala secara universal penerapan ajaran agama untuk membangun dunia sosialnya.

Di Aceh misalnya, berlaku syariat Islam untuk mengatur dunia sosial masyarakatnya, seperti dikuatkuasakan melalui undang-undang no 18/2001. Di Sumatera Barat berlaku peraturan tentang wajib berpakaian Muslim bagi perempuan. Hal yang sama juga berlaku di Bulukumba dan Nusa Tenggara Barat. Malahan sampai sekarang beberapa daerah masih menyusun rancangan peraturan-peraturan yang berasaskan agama ini, sehingga otonomi daerah terasa sebagai sebuah gejala pengagamaan masyarakat.

Gejala universal ke-Islam-an dalam masyarakat lokal ini, kewujudannya tidak dapat dilepaskan daripada *pertama* sejarah penapakan Islam di Indonesia. Di Indonesia, ajaran Islam telah diterima secara “damai”, kemudian menjadi *way of life*. Islam telah berhasil membangun dunia sosial masyarakat lokal (Silfia Hanani 2000). *Kedua* Islam juga telah membangun institusi lokal, seperti membangun kepemimpinan lokal, membangun demokrasi lokal dan sebagainya. Keadaan itu semua telah menjadikan masyarakat lokal mengalami kemajuan. Di samping itu ajaran Islam telah berhasil membangun moral masyarakat lokal, mewujudkan keteraturan sosial lokal tersendiri. Oleh keadaan yang demikianlah, masyarakat lokal memperkokoh jati dirinya kembali dengan ajaran agama yang dimilikinya.

Kes penyelamatan tradisi lokal di Sumatera Barat

Semenjak berlakunya otonomi daerah di Indonesia, dipelbagai daerah sebenarnya telah berlaku upaya-upaya penyelamatan tradisi lokal. Bentuk penyelamatan tradisi itu dilakukan dengan pelbagai cara, antaranya melalui mengembalikan fungsi dan peranan sistem sosial masa lalu. Miasalnya mengembalikan fungsi pemerintahan lokal, mengembalikan hukum adat, memperkuat pelaksanaan ajaran Islam dan sebagainya.

Di Sumatera Barat upaya penyelamatan tradisi lokal itu dilakukan dengan mengembalikan sistem pemerintahan lokal di seluruh kawasan pemerintahan sehingga pemerintahan desa di Sumatera Barat sebagai pemerintahan lokal yang ditubuhkan oleh pemerintahan sentralisme orde baru pada masa era otonomi daerah sekarang ini diganti dengan pemerintahan nagari.

Pemerintahan nagari, merupakan pemerintahan lokal masyarakat Minangkabau di Sumatera Barat. Pemerintahan ini telah tumbuh dan berkembang semenjak berlakunya proses sosial

masyarakat etnis ini (Navis, 1987). Menurut historis, pemerintahan nagari terbentuk melalui proses perkembangan jumlah penduduk, dari satu kelompok menjadi beberapa kelompok. Perkembangan tersebut membangun perkampungan atau mukim yang baru. Pada setiap perkampungan ini, menubuhkan pemerintahan yang dinamakan dengan pemerintahan nagari. Pemerintahan ini bertujuan untuk melindungi masyarakat dan untuk mewujudkan keteraturan sosial masyarakat.

Sistem pemerintahan nagari ini, kemudian berkembang dan diterima oleh masyarakat Minangkabau secara luas. Pemerintahan nagari menjadi pemerintahan yang kuat dan dapat mengalahkan sistem pemerintahan kerajaan Minangkabau. Boleh jadi dengan adanya pemerintahan nagari yang diterima oleh masyarakat Minangkabau ini, pemerintahan raja tidak kuat keberadaannya dalam etnis Minangkabau. Berbeza dengan etnis Jawa, keberadaan raja dan pemerintahannya diterima sampai sekarang, tetapi di Minangkabau tidak demikian adanya, sehingga raja sampai sekarang tidak wujud sekali pun Minangkabau pada mulanya diperintah oleh seorang raja yang bernama Aditiawarman pada abad ke-16 (Mansoor et al., 2002). Bukti adanya kerajaan dan kekuasaan raja di dalam etnis Minangkabau ini dapat dibuktikan dengan masih wujudnya binaan istana raja Minangkabau di Pagaruyung Batusangkar.

Walaupun masyarakat Minangkabau tidak lagi diperintah oleh raja, namun kerana adanya pemerintahan nagari keteraturan dan keberlangsungan dari etnis ini masih saja berjalan. Hal ini disokong kuat oleh berfungsi dan berperannya pemerintahan nagari. Pemerintahan nagari ini setelah Indonesia merdeka diakui sebagai sistem pemerintahan lokal dalam pemerintahan Indonesia. Namun oleh pemerintahan Presiden Soeharto, sistem pemerintahan nagari ini dihapuskan dan diganti dengan sistem pemerintahan desa. Pergantian sistem pemerintahan lokal ini berlaku di semua masyarakat lokal di Indonesia.

Pergantian sistem pemerintahan ini bagi masyarakat Minangkabau, *pertama* telah menghilangkan tradisi kehidupan masyarakat nagari, *kedua* hilangnya sistem pemerintahan nagari, *ketiga* hilangnya sistem hukum lokal nagari, *keempat* hilangnya geografis kawasan nagari dan sebagainya.

Terjadinya keadaan yang demikian itu, secara sedar atau tidak sedar telah “meruntuhkan” tradisi itu sendiri dalam masyarakat Minangkabau, kerana tradisi tersebut melekat pada sistem sosial masyarakat, melekat pada sistem pemerintahan, hukum dan sebagainya.

1. Kembali pada sistem pemerintahan lokal

Setelah pemerintahan nagari dihapuskan oleh pemerintahan orde baru semenjak tahun 1980 melalui penguatkuasaan undang-undang no 5 tahun 1979, maka setelah terjadinya reformasi dan kemudian terbentuknya otonomi daerah masyarakat Minangkabau di Sumatera Barat melakukan upaya untuk penyelamatan tradisi lokalnya, melalui pengembalian peranan pemerintahan lokal nagari. Pemerintahan nagari dianggap mampu mewujudkan kembali masyarakat Minangkabau yang berteraskan budaya dan tradisi Minangkabau tersebut, sebagaimana di sebutkan dalam Peraturan Daerah (Perda) Pemerintahan Sumatera Barat no 9 tahun 2000 atau dipanggil dengan Perda tentang pemerintahan nagari. Disebutkan dalam Perda ini bahawa:

sistem pemerintahan nagari dipandang efektif guna menciptakan ketahanan agama dan budaya berdasarkan tradisi dan sosial budaya masyarakat Sumatera Barat, yang demokratis dan aspiratif serta dalam rangka tercapainya kemandirian, peran serta dan kreatifitas masyarakat, yang selama ini di pinggirkan dan diabaikan (Perda no 9 tahun 2000).

Berdasarkan itu, maka semenjak tahun 2000 dan sampai sekarang ini pemerintahan nagari telah kembali direkonstruksi sebagai pemerintahan lokal di Sumatera Barat, sekaligus pemerintahan desa yang wujud di Sumatera Barat semenjak tahun 1980 sebanyak 1761 buah dibatalkan semuanya diganti dengan pemerintahan nagari. Sampai tahun 2007 ini telah wujud pemerintahan nagari sebanyak 503 buah (Sumatera Barat Dalam Angka 2006).

Sehubungan dengan terbentuknya kembali sistem pemerintahan lokal tersebut maka tradisi-tradisi bernagari kembali dibangun seperti tradisi nagari yang berteraskan budaya dan tradisi Minangkabau. Oleh sebab itu, kembali nagari di Sumatera Barat menjadi isu penyelamatan tradisi lokal di era otonomi daerah sekarang ini.

- Tradisi demokrasi nagari

Kembali pada pemerintahan nagari, sama halnya membangun kembali tradisi-tradisi *kenagarian*. Dalam sistem pemerintahan nagari terdapat tradisi demokrasi sendiri yang diungkapkan *nagari berja pada mufakat, mufakat beraja pada kebenaran* (nagari beraja pada mufakat/mesyuarat, mufakat beraja pada kebenaran). Oleh sebab itu tidak ada putusan mutlak di nagari jika tidak diputuskan melalui proses demokrasi. Demokrasi itu sendiri menjadi “raja” dalam sistem sosial nagari. Pemerintahan sebagai pelaksana dan penyelenggara proses demokrasi tersebut. Oleh sebab itu sistem pemerintahan yang bekerja secara *top down* tidak dapat berjalan dengan baik di Sumatera Barat, seperti halnya pemerintahan desa. Pemerintahan desa di Sumatera Barat tidak membawa perubahan yang signifikan, baik dari segi ekonomi-kesejahteraan, pendidikan dan budaya.

Lambatnya terjadi transformasi sosial pembangun dalam pemerintahan desa, salah satunya diakibatkan oleh rendahnya partisipasi atau keikutsertaan masyarakat. Partisipasi tidak wujud kerana demokrasi tidak dibangun oleh pemerintahan desa. Masalahnya, salah satu penyokong tinggi atau rendahnya partisipasi masyarakat ditentukan oleh berlangsungnya atau adanya proses demokrasi diterima oleh masyarakat. Proses demokrasi ini dalam pemerintahan desa, ditukar dengan kekuatan kekuasaan, sehingga masyarakat lokal berada dalam paksaan-paksaan kekuasaan.

Pada setiap masyarakat lokal mempunyai tradisi demokrasi. Dalam masyarakat lokal mana pun di Indonesia, mempunyai gaya dan tradisi demokrasi. Demokrasi ini terartikulasi melalui mesyuarat dan mufakat. Dalam nagari di Minangkabau, seperti dikatakan mesyuarat merupakan “raja” dalam nagari. Oleh sebab itu tidak ada keputusan yang mutlak, selain daripada keputusan yang disepakati secara mesyuarat.

Ketika kembali pada pemerintahan nagari sekarang ini tradisi-tradisi demokrasi tersebut cuba digairahkan. Hal ini mulai terlihat melalui pilihan raya nagari, untuk memilih kepala pemerintahan nagari yang dipanggil *wali nagari*. Semua nagari yang terbentuk era otonomi daerah sekarang ini, telah selesai melakukan pilihan raya untuk memilih kepala pemerintahannya.

Mesyuarat nagari juga dibangun sebagai tradisi pemerintahan nagari sekarang ini, hal ini secara signifikan dapat dilihat melalui adanya mesyuarat rancangan pembangunan nagari (MUSBANG), dimana pada setiap nagari menyusun secara antara pemerintahan dan masyarakatnya tentang rancangan pembangunan nagari. Rancangan yang telah disusun secara bersama tersebut menjadi pedoman bagi pemerintah untuk membangun sesebuah nagari. Untuk menggairahkan pelaksanaan mesyuarat ini, maka pada setiap nagari juga dibangun atau dibina kembali tempat-tempat atau sarana pendukung terhadap pelaksanaan mesyuarat. Misalnya, dalam setiap nagari di bina kembali *balai adat*. Dulu balai adat ini berfungsi sebagai tempat mesyuarat nagari. Balai adat ini sekaligus menjadi simbol demokrasi nagari. Tetapi dengan terjadinya pergantian sistem pemerintahan lokal menjadi pemerintahan desa, keberadaan balai adat ini tidak jelas dan kemudian hilang dari dinamik sosial masyarakat. Begitu juga dengan *surau* yang tidak kalah pentingnya berfungsi sebagai tempat mesyuarat anak nagari, dimana fungsinya sebagai mesyuarat tersebut hilang dan kini dibangun kembali, sehingga terkenallah gerakan kembali ke surau seiring dengan kembali pada nagari.

- Mengembalikan peranan hukum adat

Ketidakterlaksanaan hukum adat, telah menimbulkan pelbagai problem dalam masyarakat. *Pertama* telah terjadi perampasan hak masyarakat, misalnya dikuasainya tanah ulayat, hutan dan aset ekonomi masyarakat oleh pihak-pihak tertentu secara paksa. Pada hal, untuk pengelolaan aset-aset masyarakat itu, diatur melalui hukum adat. Misalnya, tanah ulayat nagari disebutkan dalam hukum adat merupakan hak masyarakat nagari, yang hanya boleh digunakan untuk kepentingan nagari, bukan untuk perorangan. Begitu pula dengan hutan nagari, semula menjadi hutan simpan yang tidak boleh diganggu dan pemanfaatannya diatur oleh hukum adat. Kemudian, ketika pemerintahan desa berlangsung dalam beberapa tahun di Sumatera Barat, maka hutan adat ini, diambil secara paksa oleh pihak-pihak yang mengatas namakan pemerintah, oleh masyarakat pihak ini dipanggil oknum sehingga hutan adat hilang dalam masyarakat desa.

Kedua hilangnya undang-undang yang mengatur tentang tata suslia masyarakat juga telah menimbulkan permasalahan sosial. Oleh sebab itu berperanan atau tidaknya undang-undang atau

hukum dalam masyarakat tidak dapat dilepaskan daripada adanya institusi tersendiri yang mengaturnya.

Dalam pemerintahan nagari sekarang, hukum adat dijadikan kembali sebagai basis untuk mengatur kehidupan sosial masyarakat nagari. Permasalahan-permasalahan yang berlaku dalam masyarakat, mestinya penyelesaiannya dilakukan dengan pendekatan adat. Hal ini pun ditegaskan dalam Bab VIII pasal 19 daripada Perda no 9 tahun 2000:

- (1) Lembaga Adat Nagari berfungsi menyelesaikan sengketa *sako* dan *pusako* menurut ketentuan sepanjang adat yang berlaku di nagari, dalam bentuk putusan perdamaian
- (2) Bilamana tidak tercapai penyelesaian sebagaimana tersebut pada ayat 1 pasal ini, maka pihak-pihak yang bersangkutan dapat meneruskan perkaranya ke Pengadilan Negari.

Dapat difahami, bahawa lembaga adat yang dimaksudkan di atas adalah, sebuah institusi adat yang khas bertanggungjawab terhadap penegakkan hukum adat dalam nagari. Di sebutkan, jika terjadi dalam nagari perselisihan, permasalahan sama ada yang berhubungan dengan masalah sosial *sako* mahupun masalah yang berkaitan dengan harta benda *pusako* maka penyelesaiannya terlebih dahulu melalui lembaga adat yang ada dalam nagari. Ertinya permasalahan-permasalahan yang berlaku dalam masyarakat nagari, mesti diselesaikan secara hukum adat terlebih dahulu.

Masalah *pusako* dan *sako* yang terjadi pada ere pemerintahan desa tidak diselesaikan menurut hukum adat, sehingga perselisihan kedua hal tersebut menjadi konflik yang berterusan sampai sekarang ini. Terutama yang menyangkut dengan masalah *pusako* seperti tanah ulayat banyak menimbulkan permasalahan, *pertama* tanah milik adat ini dikuasai pemerintah adakalanya penguasaan ini atas nama pembangunan dan adakalanya untuk kepentingan pribadi pihak-pihak tertentu. *Kedua*, terjadinya penguasaan tanah ulayat atas nama individu, pada hal menurut hukum adat tanah ulayat tidak dapat dijadikan hak milik individu. Pengelolaan *pusako* yang seperti itu, telah meminggirkan masyarakat secara ekonomi disamping merendahkan keberadaan hukum adat itu sendiri.

Menurut Maunati (2004) penguasaan tanah ulayat atas nama kepentingan pembangunan oleh pemerintah, telah menimbulkan terjadinya penyimpangan pengelolaan sumber kekayaan penduduk lokal. Penyimpangan ini, *pertama* tanah ulayat masyarakat dikuasai secara paksa oleh "oknum" yang mengatas namakan pemerintah, sehingga tanah ulayat tidak diefesiensikan untuk kepentingan pembangunan. Akhir tanah ulayat menjadi milik pribadi "oknum" dan masyarakat dipinggirkan daripada harta kekayaannya. *Kedua* hilangnya sumber ekonomi pembangunan, kerana semula tanah ulayat dalam ketentuan hukum adat mesti dipergunakan untuk kepentingan pembiayaan pembangunan penduduk lokal, namun kerana dikuasai atas nama pembangunan yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum adat maka keberadaan tanah ulayat tidak dapat menjadi sumber ekonomi bagi penduduk lokal setempat.

Dalam konteks masyarakat Minangkabau, perubahan penguasaan tanah ulayat yang tidak sesuai dengan hukum adat ini dampaknya secara langsung atau tidak langsung telah berpengaruh, *pertama* hilangnya sumber ekonomi untuk pembangunan masyarakat, *kedua* secara psikologis merendahkan harkat dan martabat masyarakat Minangkabau, karena erti dan makna tanah ulayat bagi masyarakat Minangkabau tidak setakat makna ekonomi tetapi mengandung makna yang lebih esensial dari itu, iaitu tanah ulayat sebagai simbol "harga diri" orang Minangkabau. Tanah ulayat juga sebagai simbol, keberadaan sebuah nagari, dan kaum. Permasalahan tanah ulayat ini, menjadi salah satu penyokong terjadinya konflik antara masyarakat dengan pemerintahan di Sumatera Barat.

Penyelesaian secara hukum adat ini, bertujuan untuk membangun keadilan bagi masyarakat nagari yang masih mempunyai atauran-aturan hukum yang berdasarkan nilai-nilai luhurnya. Rasa keadilan bagi penduduk lokal, lebih dekat pada pendekatan nilai-nilai sosial yang melekat padanya, nilai-nilai sosial itu adalah berupa adat dan tradisi yang diwariskannya secara turun temurun. Oleh sebab itu hukum adat yang bersumber daripada adat istiadat yang berlaku dalam masyarakat, lebih dapat diterima sebagai keputusan hukum yang menganut prinsip keadilan itu. Apalagi kalau permasalahannya berkaitan dengan masalah adat, misalnya sahaja masalah persengketaan tanah ulayat, maka penyelesaiannya yang paling tepat adalah melalui hukum adat.

Untuk itu penyelesaian hukum adat, sangat diperlukan dalam masyarakat adat. Hukum adat bahagian yang terpenting untuk menciptakan keadilan bagi masyarakat adat. Untuk

membangun kembali hukum adat ini, diperlukan institusi adat yang bertanggungjawab tentang pelaksanaan hukum adat tersebut. Kembali pada hukum adat juga dapat ditafsirkan sebagai wujud ketidakpuasan penduduk lokal terhadap hukum yang berlaku mengaturnya pada pemerintahan masa lalu. Rasa keadilan masyarakat tidak dibangun oleh pendekatan nilai-nilai yang berlaku dalam kehidupan bersamanya, sehingga semoden apapun hukum yang dipaksakan untuk mengaturnya, tetapi berseberangan dengan nilai-nilai luhurnya maka kestabilan juga tidak dapat wujud. Oleh sebab itulah keadilan bagi penduduk lokal tidak dapat juga dipisahkan daripada nilai, norma dan budaya yang mengikatnya.

2. Membangun tradisi berteraskan agama

Sebagaimana disebutkan di atas bahawa di Indonesia semenjak berlakunya otonomi daerah, telah terjadi pula upaya-upaya untuk membangun identiti lokal dengan menguatkan kembali agama sebagai asas dalam tradisi lokal itu sendiri. Di Sumatera Barat, semenjak ditubuhkan kembali pemerintahan nagari pelbagai perturan-peraturan yang berhubungkait dengan “pengamaahn” masyarakat dilakukan, antaranya berlaku peraturan kembali ke surau, peraturan membebaskan masyarakat nagari dari buta Al-Quran, perturan nagari tentang wajib pakai tudung bagi perempuan dan lain-lainnya.

Rekonstruksi peraturan-peraturan tersebut tidak terlepas daripada memperkuat keberadaan ajaran agama Islam untuk mengatur masyarakat. Sekaligus memperkokoh semangat ke Islam-an masyarakat Minangkabau. Memperkokoh ke Islam-an masyarakat ini, merupakan salah satu isu bagi pemerintahan nagari sekarang ini. Pemerintahan nagari berazam untuk mengembalikan dinamik sosial masyarakat nagari seperti masa lalu, sebagai masyarakat yang taat beragama, seperti yang ditegaskan dalam falsafah *adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah* (adat bersendi syarak, syarak bersendi kitabullah). Oleh sebab itu, pemerintahan nagari melakukan rekonstruksi sosial masyarakat nagari yang beragama dan beradat, sebagaimana yang pernah berlaku atau terjadi pada masa lalu.

Kesimpulan

Sistem pemerintahan sangat menentukan dinamik tradisi lokal. Di Indonesia, pada era pemerintahan orde baru dengan sistem pemerintahannya yang sentralisme dinamik tradisi lokal berada dalam pengaruh kekuasaan. Terjadi peminggiran-peminggiran tradisi yang dilakukan oleh pemerintahan yang berkuasa. Peminggiran tradisi secara langsung-atau tidak langsung telah menyebabkan terjadinya ketidakberperananan tradisi lokal dalam mewujudkan keteraturan sosial masyarakat lokal.

Setelah terjadinya reformasi, terjadinya perubahan sistem pemerintahan dari sentralisme menjadi desentralisme, perubahan ini menyebabkan berlaku pula perubahan di aras lokal, mulai daripada perubahan sistem pemerintahan lokal sampai pada perubahan terhadap kedinamikan tradisi lokal yang semula terkongkong oleh kekuasaan, sekarang kembali membangun identitinya.

Di Sumatera Barat masyarakat lokalnya, kembali membangun tradisinya melalui upaya-upaya yang signifikan, iaitu melalui pengembalian pemerintahan lokal pada bentuk masa lalu. Pemerintahan nagari merupakan pemerintahan lokal masyarakat Sumatera Barat pada masa lalu, sistem pemerintahan nagari ini merupakan sistem pemerintahan lokal masyarakat Minangkabau. Masyarakat Minangkabau merupakan penduduk asli daripada Provinsi Sumatera Barat, dalam otonomi daerah sistem pemerintahan nagari itu diakui sebagai pemerintahan yang mengatur pemerintahan lokal.

Dengan terbentuknya sistem pemerintahan nagari ini, terjadi pula rekonstruksi tradisi-tradisi yang berhubungkait dengan ke Minangkabau-an. Antaranya dibangun kembali tradisi, demokrasi, hukum adat, ekonomi nagari dan pengembalian masyarakat pada kehidupan yang taat dan kuat menjalankan agama.

Rujukan

- Navis AA (1988) *Alam takambang jadi guru*. Aksara, Jakarta.
- Abdul Gafar Karim (ed) (2003) *Kompleksitas persoalan otonomi daerah di Indonesia*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Antlov Hans (1994) Village leaders and the New Orde. In: Antlov Hans, Sven Cederroth (eds) *Leadership on Java: Gentle hints, authoritarian rule*. Cuzon Press, Surrey.
- Calne DB (1999) *Rationality and human behavior*. Vintage Books, New York.
- Capra (1999) *Jatuh banggunnya peradaban*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Dwipayana (2003) In: Abdul Gafar Karim (ed) *Kompleksitas persoalan otonomi daerah di Indonesia*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Dove MR (1988) Introduction: Traditional culture and development in contemporary Indonesia. In: Dove MR (ed) *The real and imagined role of cultur in development: Case studies from Indonesia*. University of Hawai Press, Honolulu.
- Eriksen TH (1993) *Ethnicity and nationalism: Anthropological perspective*.
- Esten M (2000) Identitas Melayu Minangkabau dalam perubahan budaya. Kertas kerja dalam Seminar Internasional Menelusuri Jejak Melayu Minangkabau melalui Bahasa dan Budaya. Universitas Andalas, Padang.
- Giddens A (1991) *Modernity and self-identity self and society in the late modern age*. Polity Press, Cambridge.
- Giddens A (2000) *The third way (Jalan ketiga pembaruan demokrasi social)*. PT Gramedia, Jakarta.
- Jurado (1979) Issues for A new strategy of development. In: *Thrid world studies*. Selected readings The Philippines and the Third World. College of Arts and Sciences University of the Philippines, Diliman.
- Hagul P (ed) (1992) *Pembangunan desa dan lembaga swadaya masyarakat*. CV Rajawali, Jakarta.
- Huntington SP (2000) *Benturan antar peradaban dan masa depan politik dunia*. Qalam, Yogyakarta.
- Johnson DP (1987) *Teori sosiologi klasik dan modern*. PT Gramedia, Jakarta.
- Khaldun I (2000) *Mukadimah Ibn Khaldun (Karya terjemahaan)*. Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur.
- Kingsbury D, Aveling H (ed) (2003) *Autonomiy and disintegration in Indonesia*. Routledge Curson, London.
- Mansoer MD et al. (1970) *Sejarah Minangkabau*. Bahtera, Jakarta.
- Muchtar Mas' oed (1989) *Ekonomi dan struktur politik Orde Baru 1966-1971*. LP3ES, Jakarta.
- Nazaruddin Sjamsuddin (1996) In: Muhammad Najib (ed) *Demokrasi dalam Perspektif budaya nasional*. LPPSM, Yogyakarta.
- Osborne D, Geabler T (1992) *Reinventing Government*. Addison-Wesley, NJ.
- Yonda Zakaria R (1996) *Dari kampung halaman masyarakat, suku, agama resmi dan pembangunan*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Hanani S (2000) *Surau aset lokal yang tercecceer*. Humaniora, Bandung.
- Vedi RH (2000) *Dinamika kekuasaan ekonomi politik pasca Soeharto*. LP3ES, Jakarta.
- Yekti Maunati (2004) *Identiti Dayak komodifikasi dan politik Kebudayaan*. LKIS, Yogyakarta.