

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Urgensi negara mengakui desa adat adalah sebagai langkah pengendali arus globalisasi yang telah menghancurkan identitas budaya masyarakat Indonesia,<sup>1</sup> ditambah dengan kondisi generasi muda sekarang tidak kental dan mengenal lagi penyelenggaraan desa berbasis hukum adat.<sup>2</sup> Jika ada yang boleh disalahkan, paling tidak ada dua hal yang menjadi penyebab tergerusnya identitas budaya. Pertama adalah adanya pelemahan eksistensi terhadap aktor kultural adat oleh negara melalui sistem pemerintahan.<sup>3</sup> Kedua adalah perubahan sosial yang dipengaruhi oleh perkembangan teknologi sehingga beberapa budaya sosial seperti gotong royong mulai hilang.<sup>4</sup> Dalam perspektif ini, terdapat dua sumber masalah yang menjadi perhatian, pertama adalah pelemahan negara terhadap aktor adat dan kedua adalah pengaruh globalisasi yang tidak bisa dihindari.

Pelemahan aktor adat disebabkan oleh pemerintah melalui UU No. 5 Tahun 1979 Tentang Desa yang menyeragamkan seluruh sistem desa di Indonesia telah

---

<sup>1</sup> Rauf, M. A. 2016. Politik Hukum Pembentukan Desa Adat Dalam Sistem Pemerintahan Di Indonesia. *Jurnal De Lega Lata*. Vol. 10, No.1. Hlm. 424

<sup>2</sup> Suwaryo, Utang. 2011. Mengembalikan Otonomi Untuk Desa. *Jurnal Governance*, Vol. 2, No. 1. Hlm. 5

<sup>3</sup> Yunus, Yasril. 2013. Aktor Kultural Dalam Pemerintahan Terendah di Sumatera Barat. *Jurnal Humanus*, Vol. XII, No. 1. Hlm. 29

<sup>4</sup> Hatu, Rauf. 2011. Perubahan Sosial Kultural Masyarakat Pedesaan (Suatu Tinjauan Teoritik-Empirik). *Jurnal Inovasi*, Vol. 8, No. 4

mengubah tatanan sosial masyarakat dalam menjalankan aktifitas pemerintahan.<sup>5</sup> Kondisi tersebut berlangsung sampai tahun 2009 setelah lahirnya UU No. 2 Tentang Otonomi Daerah yang memberikan peluang bagi masyarakat desa untuk mengurus sistem pemerintahan berdasarkan hak asal usul. Lebih dari 20 tahun masyarakat Indonesia menggunakan sistem desa sehingga berdampak pada perubahan terhadap kerifan lokal masyarakat dalam mengelola pemerintahan desa. Hal tersebut ditambah dengan arus globalisasi yang merubah secara perlahan kebudayaan dan nilai adat masyarakat Indonesia.<sup>6</sup> Globalisasi merupakan fenomena yang tidak mungkin dihindari oleh negara manapun, hal yang bisa dilakukan untuk meminimalisir dampak negatif adalah dengan menjaga kearifan lokal masyarakat. Negara menjadi *leading sector* dalam menjaga eksistensi nilai adat di Indonesia agar tidak hilang seiring lajunya arus globalisasi. Melalui pengesahan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, negara secara tidak langsung telah memberikan kesempatan bagi pemerintahan desa untuk membuat format desa berdasarkan hak asal usul masyarakat.

Dewasa ini, pemerintahan desa tidak lagi dimaknai sebagai entitas administratif saja, namun juga sebagai entitas hukum dan politik, otomi seluas-luasnya menjadi keharusan bagi negara untuk menjamin hak yang harus dilindungi.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Amaliatulwalidain. 2016. Demokrasi Lokal di Sumatera Barat: Memahami Pendekatan “Self Governing Community” Pada Sistem Pemerintahan Nagari di Minangkabau. *Jurnal Pemerintahan dan Politik*, Vol. 2, No. 1. Hlm. 4

<sup>6</sup> Suneki, Sri. 2012. Dampak Globalisasi Terhadap Eksistensi Budaya. *Jurnal Ilmiah Civis*, Vol. 2, No. 1. Hlm. 319

<sup>7</sup> Kusnadi, Agus. 2015. Perkembangan Politik Hukum Pemerintahan Desa Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang. *Jurnal Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 2, No. 3. Hlm. 579

Mengakui dan mengembangkan eksistensi desa merupakan amanah UUD 1945<sup>8</sup> yang menjadi kewajiban negara untuk menjalankannya. Demokrasi yang berasal dari semangat lokal dan tradisi masyarakat menjadi lebih bermakna untuk menjadikan masyarakat terlibat aktif dalam proses pembangunan sumber daya manusia Indonesia.<sup>9</sup> Namun yang harus diperhatikan oleh pemerintah desa jika menginginkan otonomi luas maka harus melakukan upaya-upaya kegiatan ekonomi kreatif masyarakat untuk efektivitas pembangunan.<sup>10</sup>

Dilihat dari keanekaragaman masyarakat Indonesia dalam satu wilayah atau desa, tidak jarang masyarakat harus melakukan penyesuaian kebiasaan dan budaya disetiap kelompok masyarakat. Proses penyesuaian tersebut membentuk relasi sosial yang menjadi penghubung dalam kehidupan sehari-hari, relasi tersebut dalam bentuk interaksi sosial, komunikasi antar individu dan adaptasi untuk bertahan hidup di tengah perbedaan budaya.<sup>11</sup> Pada kasus lain, relasi sosial juga berpengaruh terhadap kondisi ideologi, politik, ekonomi, agama dan sosial budaya.<sup>12</sup> Relasi terjalin secara natural dengan sebuah asumsi bahwa kondisi masyarakat multikultural akan cenderung melakukan upaya untuk mempertahankan diri!

---

<sup>8</sup> Suwaryo, Utang. 2011. Mengembalikan Otonomi Untuk Desa. *Jurnal Governance*, Vol. 2, No. 1. Hlm. 11

<sup>9</sup> Amaliatulwalidain. 2016. Demokrasi Lokal di Sumatera Barat: Memahami Pendekatan “Self Governing Community” Pada Sistem Pemerintahan Nagari di Minangkabau. *Jurnal Pemerintahan dan Politik*, Vol. 2, No. 1. Hlm. 31

<sup>10</sup> Antono, Heri. 2015. Kesiapan Desa Menghadapi Iplementasi Undang-Undang Desa (Tinjauan Desentralisasi Fiskal dan Peningkatan Potensi Desa. *Jurnal Ilmiah Civis*, Vol. 5, No. 1. Hlm. 749

<sup>11</sup> Prakasita, D. N et al. 2017. Masyarakat Multikultur Perkotaan ( Studi Relasi Antaretnis dalam Kegiatan Ekonomi di Wilayah Perak Surabaya ). *Jurnal Paradigma*, Vol. 5 No. 3. Hlm. 9

<sup>12</sup> Rahman, T. A. 2017. Pola Integrasi Dalam Masyarakat Majemuk (Studi Ketahanan Sosial di Kecamatan Kotagajah, Lampung). *Jurnal JIPSINDO*, Vol. 4, No. 2. Hlm. 211

Dalam perkembangannya, relasi sosial tidak hanya terjadi antara individu dengan individu saja, beberapa kasus yang terjadi dalam perkembangan sistem pemerintahan desa relasi juga terjadi pada individu dengan lembaga adat.<sup>13</sup> Peran lembaga adat terhadap pengelolaan masyarakat dan sumber daya alam masih memiliki pengaruh yang cukup besar dalam efektivitas proses pembangunan di beberapa desa atau wilayah. Di Aceh misalnya, lembaga adat masih berperan dalam menyelesaikan konflik masyarakat dengan kearifan lokal yang dianut secara tradisi masyarakat.<sup>14</sup> Kasus lain seperti di Afrika, penyelesaian sengketa masyarakat oleh lembaga adat bisa meminimalisir konflik dan pertempuran masyarakat yang sedang bersengketa.<sup>15</sup> Kasus ini memperlihatkan bahwa kelembagaan adat merupakan salah satu solusi untuk mengembalikan posisi adat sebagai sumber nilai dan aktivitas pemerintahan desa di Indonesia.

Selain itu, relasi sosial di sebuah wilayah atau desa juga terjadi antar kelompok masyarakat, misalnya antara masyarakat Etnis Tionghoa dengan masyarakat Bali.<sup>16</sup> Relasi antar kelompok ini juga meliputi masalah sosial,<sup>17</sup> Politik<sup>18</sup> dan Sosio-

---

<sup>13</sup> Jemahat, Lasarus. 2011. Pola Relasi Sosial Elit Tradisional: Kasus Desa Rana Mbeling, Kabupaten Mangarai Timur, NTT. *Jurnal Demokrasi*, Vol. 10, No. 1. Hlm. 81

<sup>14</sup> Kasim, Fajri M. et all. 2016. Resolusi Konflik Berbasis Kearifan Lokal di Aceh: Studi tentang Eksistensi dan Peran Lembaga Adat dalam Membangun Perdamaian di Kota Lhokseumawe. *Jurnal Imu Ushuluddin*, Vol. 5 No. 1. Hlm. 115

<sup>15</sup> Wig, Tore P. 2018. Which groups fight? Customary institutions and communal conflicts in Africa *Journal of Peace Research*, Vol. 55, No. 4. 13

<sup>16</sup> Made, I Gusti A. 2017. Kuasa di balik harmoni: Etnografi kritis relasi etnis Tionghoa dan etnis Bali di desa Pupuan, Tabanan, Bali. *Jurnal Kajian Bali*, Vol. 7, No. 1. Hlm. 13

<sup>17</sup> Surya, R. D. Hidup DI Dunia Multikultural Potret Sosial Budaya Kerukunan Etnis Minang Dan Tionghoa DI Kota Padang. *Jurnal Lugas*, Vol. 2 No. 1. Hlm. 27

ekonomi.<sup>19</sup> Relasi-relasi tersebut terbentuk dengan sendirinya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Berdasarkan penelusuran terkait relasi sosial masyarakat di atas, relasi sosial terjadi antara individu dengan individu, individu dengan kelompok/lembaga dan kelompok dengan kelompok masyarakat (antar etnis). Relasi yang dibangun meliputi relasi ideologi, sosial, budaya, politik, ekonomi, sosio-ekonomi dan sosio-budaya.

Berdasarkan hal tersebut, peneliti melanjutkan kajian relasi antar kelompok (Suku) dalam konteks relasi politik masyarakat adat. Hal ini dikarenakan peneliti belum menemukan kajian tentang relasi antar etnis yang melihat adanya relasi antar kelompok masyarakat di dalam struktur pemerintahan desa adat. Hal ini berkaitan dengan penetapan desa adat di Kabupaten Siak, Provinsi Riau yang memberikan kewenangan bagi salah satu suku untuk membentuk aturan desa sesuai dengan adat istiadat melalui lembaga adat sedangkan komposisi masyarakat di desa tersebut terdiri dari berbagai macam suku. Kondisi ini membuat peneliti berasumsi bahwa kondisi masyarakat multikultural tersebut tidak bisa terhindar dari relasi-relasi antar suku yang saling mempertahankan ego kelompoknya untuk tetap diakui keberadaannya.

---

<sup>18</sup> Hapsa et al. 2016. Relasi Kuasa Identitas Etnis Dilembaga Legislatif Periode 2014-2019 (Studi Kasus Anggota DPRD Etnis Bugis Di kabupaten Indragiri Hilir, Provinsi Riau). *Jurnal Ilmu Pemerintahan Dan Kebijakan Publik*, Vol. 3 No. 1. 145.

<sup>19</sup> Rasiem. 2016. Relasi Sosio-Ekonomi Petani Dengan Pemilik Lahan Melalui Konsep Mukhabarah Dan Muzara'ah Di Desa Arang Limbung Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Kubu Raya. *Jurnal Al-Maslahah*, Vol. 12 No. 2. Hlm. 445

## B. Rumusan Masalah

Pada awal pengusulan pembentukan desa adat pasca penetapan UU No.6/2014 ada sekitar 80-an desa di Riau yang diwacanakan menjadi desa adat namun hingga saat ini hanya 10 Desa di Riau yang telah ditetapkan menjadi desa adat. Salah satu kabupaten yang telah menetapkan desa adat diwilayahnya adalah Kabupaten Siak.<sup>20</sup> Salah satu desa tersebut adalah Kampung Adat Sakai Minas. Penetapan kampung adat ini bertujuan untuk memberikan penghargaan terhadap nilai-nilai adat masyarakat Suku Sakai dalam kehidupan bernegara.

Berdasarkan Perda Kab. Siak No. 2/2015 tentang penetapan kampung adat di Kabupaten Siak pasal 2 poin 2 bertujuan untuk melestarikan adat istiadat yang hampir hilang diakibatkan oleh urbanisasi dari daerah lain sehingga adat istiadat lama tersebut dapat dikembalikan. Hal ini merupakan kabar baik bagi masyarakat Suku Sakai untuk mengembalikan sistem kehidupan berdasarkan adat istiadat. Berdasarkan hal tersebut masyarakat Sakai membuat sebuah aturan bahwa yang boleh menjadi penghulu hanya dari golongan Sakai saja. Disisi lain, di Kampung Adat Sakai Minas terdiri dari berbagai macam suku yang berbeda yaitu Batak, Jawa, Minang dan Nias.

---

<sup>20</sup> Raja, Muhammad A. Dkk. 2016. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pengembangan Kapasitas Kelembagaan Kampung Adat Di Kabupaten Siak Provinsi Riau*. Pekanbaru: Publikasi Hasil Penelitian Dosen FISIP UNRI. Hlm. 66

Hal ini mempengaruhi bentuk kemurnian penerapan sistem adat Sakai dan berdampak pada sistem pemerintahan yang dibuat.

Kampung Adat Sakai Minas terdiri dari Suku Sakai, Batak, Jawa, Minangkabau dan Nias. Persentasenya adalah Suku Sakai 30%, Batak 30%, Jawa 15%, Minang 15% dan Nias 10%.<sup>21</sup> Dengan komposisi seperti ini masyarakat Suku Sakai tidak tergolong mayoritas karena sebanding dengan Suku Batak. Meskipun masyarakat Suku Sakai diberikan kewenangan lebih untuk mengatur pemerintahan, namun harus tetap memperhatikan hak dari masyarakat suku lain yang tinggal di kampung tersebut.

Sebelum dan sesudah perda kampung adat disahkan, posisi penghulu di Kampung Adat Sakai Minas berada pada masyarakat Sakai dan ketua Badan Permusyawaratan Kampung (BAPEKAM) diisi oleh masyarakat Batak. Bahkan setelah masyarakat Sakai diberikan kewenangan khusus, tidak menjadikan masyarakat Suku Batak keluar dari posisi sebagai ketua BAPEKAM.

Sikap penghulu menetapkan ketua BAPEKAM yang bukan dari Suku Sakai menimbulkan pertanyaan bagi peneliti, jika kampung adat bertujuan untuk mengembangkan kemurnian tradisi masyarakat, harusnya penghulu mengutamakan keturunan Sakai yang mengisi posisi ketua BAPEKAM, bukan Suku Batak. Peneliti berasumsi bahwa sikap penghulu adat dipengaruhi oleh adanya relasi kekuasaan antar

---

<sup>21</sup> Hasil wawancara dengan Ayang Bahari (Pj. Penghulu Kampung) di Kampung Adat Sakai Minas pada tanggal 7 Juli 2018, pukul 16.30 Wib

Suku Sakai dan Batak di dalam kehidupan sosial masyarakat sejak dahulu dan diperkuat dengan *bargaining position* Suku Batak dengan jumlah cukup besar untuk menjadi pertimbangan penghulu.

Relasi kekuasaan yang dimaksud adalah kekuasaan harus dipahami dalam banyaknya hubungan kekuatan yang berlaku dalam lingkup di mana mereka beroperasi dan yang merupakan organisasi mereka sendiri; sebagai proses yang melalui perjuangan tanpa henti dan konfrontasi, mengubah, memperkuat, atau menyimpannya sehingga membentuk rantai atau sistem.<sup>22</sup>

Menurut Michel Foulcault, kekuasaan mesti dipahami sebagai sesuatu yang melanggengkan relasi kekuatan-kekuatan yang membentuk rantai atau sistem.<sup>23</sup> Relasi kekuasaan antar Suku Sakai dan Batak peneliti pahami sebagai dua kekuatan besar yang mendominasi kampung adat sehingga menjadi bahan pertimbangan bagi penghulu menetapkan perwakilan Suku Batak sebagai ketua BAPEKAM. Kondisi ini diperkuat dengan posisi tawar (*bargaining position*) Suku Batak yang memiliki kekuatan ekonomi lebih baik dibanding Suku Sakai. Dengan kekuatan tersebut penghulu mempertimbangkan relasi kekuasaan dalam menetapkan ketua BAPEKAM.

Berdasarkan fenomena tersebut rumusan masalah dalam penelitian ini adalah **bagaimana otoritas politik Penghulu pasca penetapan kampung adat di Kabupaten Siak?**

---

<sup>22</sup>Abdil, Mughis Mudhoffir. 2013. Teori Kekuasaan Michel Fauchault: Tantangan Bagi Sosiologi Politik. Jurnal *Sosiologi Masyarakat*, Vol. 18, No. 1. Hlm. 79

<sup>23</sup> *Ibid*

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis otoritas politik penghulu pasca penetapan kampung adat di Kampung Adat Sakai Minas Kec. Minas, Kabupaten Siak, Riau.
2. Mendeskripsikan dan menganalisis relasi politik masyarakat adat Sakai pasca penetapan kampung adat di Kampung Adat Sakai Minas Kec. Minas, Kabupaten Siak, Riau.
3. Mendeskripsikan posisi tawar kelompok masyarakat dan modal (politik dan ekonomi) pasca penetapan kampung adat di Kampung Adat Sakai Minas Kec. Minas, Kabupaten Siak, Riau.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memiliki manfaat:

1. Secara akademis penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan untuk menambah khasanah keilmuan di bidang politik khususnya pemerintahan lokal kampung adat. Penelitian ini menjadi inspirasi bagi peneliti lain untuk melakukan penelitian yang membahas masalah kampung adat.
2. Secara Praktis, penelitian ini menjadi bahan pertimbangan pemerintah daerah dalam membuat kebijakan kampung adat sesuai dengan asal-usul masyarakat sehingga masyarakat bisa menjalankan kehidupan kampung tanpa unsur keterpaksaan.

