

Implementasi Pelaksanaan Peraturan Daerah (PERDA Negeri) di Era Otonomi Kabupaten Maluku Tengah (Studi Negeri Amahai)

Oleh
TELLY MURIANY⁵

Abstrak

Negeri di Maluku khususnya Kabupaten Maluku Tengah adalah sebuah realitas sosial yang hidup, dihormati, dan tetap dipatuhi oleh masyarakat karena memiliki simbol-simbol, kharisma, dan aturan-aturan yang bijak dari unsur asli masyarakatnya yang mampu mengendalikan interaksi sosial dan menciptakan ketertiban dan kestabilan politik pemerintahan negeri.

Penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Maluku Tengah mempunyai karakteristik tersendiri dimana sebagian besar wilayah di Kabupaten Maluku Tengah terdiri dari Negeri-negeri yang dipimpin oleh Raja dengan adat istiadat yang hidup, diakui, dihormati, dipertahankan, dipatuhi dan dilaksanakan oleh masyarakat adat. Metode yang dipergunakan adalah kualitatif, berdasarkan hasil penelitian dapat dikemukakan bahwa lembaga adat ketika menurut peranannya dalam sistem pemerintahan negeri dituntut lebih bersifat aplikatif dan fungsional yaitu suatu gambaran yang menyatu kehidupan warga masyarakat sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum adat di Kabupaten Maluku Tengah yang pada umumnya merupakan masyarakat adat dikenal dengan nama Negeri yang diatur berdasarkan hukum adat setempat. Kesatuan masyarakat adat tersebut beserta perangkat pemerintahannya telah lama ada, hidup dan terus berkembang serta dipertahankan dalam tata pergaulan hidup masyarakat. Kesimpulannya Nilai-nilai adat yang ada di Maluku Tengah khususnya di negeri Amahai memiliki peranan yang sangat penting dalam setiap penetapan suatu keputusan untuk dipedomani. Artinya bahwa mereka yang membawa keputusan-keputusan adalah mereka yang menurut hukum adat mempunyai kekuasaan dan pengaruh dalam persekutuan hukum tersebut.

Kata Kunci: **Implementasi, Peraturan Daerah, Era Otonomi**

A. PENDAHULUAN

Pengakuan terhadap otonomi daerah tetap dipertahankan bahkan cenderung diperkuat dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, menetapkan Desa atau yang disebut nama lain (di Kabupaten Maluku Tengah disebut Negeri) merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah, wewenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan setempat berdasarkan asal usul adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia dan berada di Kabupaten/Kota. Ketentuan Undang –Undang No. 32 Tahun 2004 ini mengacu pada pasal 18 b Undang- undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (setelah diamandemen), yang bertumpu pada landasan pemikiran tentang pengaturan mengenai Desa

⁵Telly Muriany – Dosen STISIP Kebangsaan, Masohi

yaitu, (1) keanekaragaman, (2), partisipasi, (3), otonomi asli, (4), demokrasi, (5), pemberdayaan masyarakat.

Kabupaten Maluku Tengah, sejauh ini ada dua perspektif untuk menempatkan kedua negeri, yakni bentuk Negeri sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat genologis teritorial yang memiliki batas wilayah, berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, sedangkan masyarakat di luar genologis diatur dalam pemerintahan Administratif. Secara filosofis pengaturan pemerintahan negeri masih merupakan cerminan kuat untuk menjembatani pembentukan pemerintahan Negeri berdasarkan dua perspektif di atas dalam mengakomodir "Negeri Adat", atau "Otonomi asli", dengan otonom atau daerah otonom tingkat III. Bentuk Negeri administratif merupakan tambahan yang mulai diperkenalkan sejak orde baru hingga sekarang.

Melihat perkembangan reformasi yang ada, maka Kabupaten Maluku Tengah juga mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 1 sampai dengan Peraturan Daerah Nomor 13 yang mengatur tentang pemerintahan Negeri.

Negeri di Maluku khususnya Kabupaten Maluku Tengah adalah sebuah realitas sosial yang hidup, dihormati, dan tetap dipatuhi oleh masyarakat karena memiliki simbol-simbol, kharisma, dan aturan-aturan yang bijak dari unsur asli masyarakatnya yang mampu mengendalikan interaksi sosial dan menciptakan ketertiban dan kestabilan politik pemerintahan negeri.

Permasalahan penelitian ini adalah :Bagaimana implementasi nilai-nilai adat dalam perumusan peraturan pemerintah negeri?. Bagaimana peranan saniri negeri dan lembaga adat dalam membuat peraturan negeri?

Untuk mengetahui sejauh mana nilai-nilai adat terimplementasi dalam peraturan negeri. Sejahter mana peranan saniri negeri dan lembaga adat dalam pembuatan peraturan negeri.

Tinjauan Pustaka

Suatu kebijakan adalah bahwa aktornya berusaha mencapainya setelah mencapai satu atau lebih tujuan lain (tujuan antara). Pada intinya kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah mempunyai maksud untuk menjawab kebutuhan-kebutuhan dan ketidakpuasan yang terjadi didalam masyarakat. Ini berarti kebijakan-kebijakan pemerintah adalah harus dapat menjawab masalah yang terjadi pada masyarakat.

Van Meter dan Van Horn (1975) lihat Abdul Wahab (1997) merumuskan proses implementasi ini sebagai "*those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions*" (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan).

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979) (lihat Abdul Wahab, 1997) menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan bahwa: "Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat-akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian".

Berdasarkan pandangan tersebut di atas, dapatlah disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran (*target group*), melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak baik yang diharapkan (*intended*) maupun yang tidak diharapkan (*unintended/negative effects*). Dengan demikian implementasi kebijakan dimaksudkan untuk memahami apa yang terjadi setelah suatu program dirumuskan, serta apa yang timbul dari program kebijakan itu. Di samping itu implementasi kebijakan tidak hanya terkait dengan persoalan administratif, melainkan juga mengkaji faktor-faktor lingkungan yang berpengaruh terhadap proses implementasi kebijakan.

METODE PENELITIAN

Penelitian dilaksanakan di Kecamatan Amahai. Lokasi penelitian dipilih berdasarkan pertimbangan sebagai berikut dibawah ini: Untuk kecamatan Amahai mewakili daerah wilayah yang berada pada kepulauan Seram (daratan besar).

Berdasarkan tujuan tersebut, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah paradigma penelitian kualitatif.

Informan (*informant*) ialah seseorang yang memberikan informasi pada orang lain yang belum mengetahuinya (Effendy, 1989: 177). Sesuai kebutuhan penelitian maka informan di sini ialah Raja negeri, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat. Tokoh masyarakat yang akan diminta informasi tentang kedudukan dan peranannya dalam masyarakat, baik tokoh masyarakat tak resmi (*informal opinion leader*) maupun tokoh masyarakat resmi (*formal opinion leader*). Tokoh masyarakat yang menjadi informan kunci dipilih dari masing masing negeri pada pulau yang berbeda.

Wawancara yang dimaksud adalah wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan sejumlah informan yang telah ditetapkan sesuai dengan data dan informasi yang dibutuhkan. Wawancara dilakukan dengan tetap berpegang pada daftar pertanyaan yang dielaborasi dari rumusan masalah untuk mendapatkan jawaban sesuai tujuan penelitian. Topik penelitian tidak diberitahukan kepada informan sebelum pelaksanaan wawancara sehingga peneliti memperoleh informasi yang objektif.

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini yakni analisis isi terhadap berita konflik yang dilakukan pada saat peneliti mulai melakukan penelitian dan pengumpulan data di lapangan sampai dengan selesai. Menurut Milles dan Huberman (dalam Islami, 2001) bahwa dalam penelitian kualitatif terdapat tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu : reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

B. PEMBAHASAN

Implementasi nilai-nilai adat dalam perumusan peraturan pemerintah negeri.

Pemahaman masyarakat yang terkait dengan adat merupakan sesuatu yang penting dalam kehidupan sehari-hari, karena di dalamnya tertanam nilai-nilai, norma serta aturan yang dapat memberikan kesejahteraan. Adat istiadat merupakan seperangkat nilai atau norma, kaidah dan keyakinan sosial yang tumbuh dalam berkembang bersama dengan pertumbuhan dan perkembangan masyarakat negeri, dengan kata lain kesatuan masyarakat yang memiliki nilai atau norma yang masih dihayati dan dipelihara masyarakat sebagaimana terwujud dalam berbagai pola kelakuan yang merupakan kebiasaan dalam masyarakat setempat.

Pasal 1 ayat 15 Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Tengah Nomor 1 Tahun 2006 tentang Negeri menegaskan bahwa :“Pemerintah Negeri adalah dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan hak asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan di hormati dalam sistem Pemerintahan Kesatuan Republik Indonesia”, lebih lanjut pada pasal 2 ayat 1 menyatakan bahwa :“Negeri merupakan suatu kesatuan masyarakat hukum adat terbentuk berdasarkan asal usul berfungsi untuk mengatur masalah adat istiadat, hukum adat serta budaya masyarakat setempat dan menyelenggarakan urusan pemerintahan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku”.

Tujuan utama adat adalah untuk mengatur, memelihara, serta menertibkan, sehingga masyarakat dapat memiliki hidup yang tenang, bahagia serta sejahtera sebab dapat dijadikan sebagai pedoman hidup bermasyarakat. Masyarakat dalam memelihara kerukunan antar sesama anggota masyarakat negeri harus membutuhkan petunjuk dan ketentuan-ketentuan yang dapat mengikat serta mengatur agar terjalin hubungan yang harmonis serta dibutuhkan seorang tokoh yang bijaksana dalam memberikan keputusan-keputusan yang dapat diterima dalam masyarakat.

Pemerintah pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat, mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Raja negeri Amahai Bapak F. Hallatu mengatakan bahwa ;

Sistem pemerintahan di Negeri Amahai dilaksanakan sesuai peraturan yang berlaku di Negeri dan juga sesuai dengan Peraturan Daerah. Tidak dapat di pungkiri bahwa nilai-nilai adat tetap masih merupakan sesuatu yang sakral dan masih dipegang erat oleh masyarakat di Negeri Amahai. Didalam membuat berbagai peraturan – peraturan negeri selalu di sesuaikan dengan nilai-nilai adat yang

berlaku walaupun ada kendala-kendala yang di hadapi dimana ada sebagian masyarakat yang tidak taat atau melanggar peraturan yang di buat dan tidak mendukung kegiatan pembangunan yang dilaksanakan di dalam Negeri. (wawancara di kantor Negeri di kantor negeri Amahai pada tanggal 24 Juli 2012).

Selanjutnya hal yang sama juga dikatakan oleh salah seorang tokoh masyarakat bapak Emu Hallatu bahwa :

Di dalam nilai-nilai adat tersimpul beberapa nilai, baik berupa norma-norma yang mengatur tingkah laku manusia, maupun nilai-nilai budaya yang menjadi sumber utama dari semua itu. Adat istiadat bertumbuh dan berkembang sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan di negeri ini. Perubahan sistem Pemerintah Negeri Amahai belum sepenuhnya dimanfaatkan sebagai peluang yang menguntungkan bagi perkembangan dan pembaruan Negeri sehingga pelaksanaan pembangunan belum tercapai dengan baik. (wawancara pada tanggal 27 Juli 2012).

Dengan demikian, maka peranan pemerintah adat yang berlaku di Maluku Tengah salah satunya di negeri Amahai Kecamatan Amahai yang mempunyai fungsi dan peranan yang sangat besar dalam pembangunan di negeri. Hal ini dilihat dengan adanya struktur dan fungsi yang sangat jelas, dimana adat mempunyai tempat yang sangat kuat dalam lingkup suatu masyarakat negeri seperti lapisan kue lapis, sehingga dalam melaksanakan segala sesuatu yang menyangkut kepentingan negeri /desa harus sesuai dengan aturan yang berlaku yang ditetapkan dengan lembaga adat.

Di satu sisi penduduk masih mentaati adat dengan sepenuhnya. Adat istiadat mengacu kepada hubungan antar sesama, dalam konteks ini tersirat eksistensi adat masih diperhitungkan masyarakat dengan pemerintah dalam aspek interaksi mengacu pada hubungan yang dipraktekan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam rangka pencapaian tujuan tersebut dapat disimpulkan bahwa peraturan yang dijalankan dan dibuat oleh pemerintah harus mampu menyentuh sepenuhnya kebutuhan masyarakat karena pemerintah negeri sendiri sepenuhnya memahami kewenangan-kewenangan yang ada dan jangan hanya bersifat menunggu arahan dan tidak lanjut dari kebijakan pemerintah sehingga bukan hanya menjadi solusi bagi permasalahan masyarakat dan lebih responsive terhadap tuntutan perkembangan yang ada sehingga dibutuhkan berbagai sumber daya serta sistem yang dapat digunakan dalam melakukan aktivitas dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Dalam proses penyelenggaraan pemerintah perlu melibatkan semua komponen masyarakat agar penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan dengan baik.

Hal yang sama juga dikemukakan oleh tokoh agama yaitu bapak Pendeta T. Sopamena dikatakan bahwa;

Di Negeri Amahai masih tetap memegang dan mempertahankan aturan-aturan adat istiadat termasuk di dalamnya sistem pemerintahan adat, di mana eksistensi pemerintahan ini mempunyai kekuasaan mutlak untuk mengatur tingkah laku masyarakat yang ada di negeri dengan keputusan-keputusan untuk dipedomani

oleh masyarakat dan keputusan-keputusan itu mempunyai akibat hukum apabila dilanggar. (wawancara tanggal 5 Agustus 2012).

Nilai-nilai adat yang ada di Maluku Tengah khususnya di negeri Amahai memiliki peranan yang sangat penting dalam setiap penetapan suatu keputusan untuk dipedomani. Artinya bahwa mereka yang membawa keputusan-keputusan adalah mereka yang menurut hukum adat mempunyai kekuasaan dan pengaruh dalam persekutuan hukum tersebut.

Mengenai keputusan adat yang sangat berwibawa mengisyaratkan demikian yaitu keseluruhan aturan yang terjelma dari keputusan adat mempunyai wibawa. Oleh sebab itu keputusan-keputusannya adalah penjelmaan dari suara rakyat, asalkan keputusan itu tidak bertentangan dengan keyakinan hukum rakyat, melainkan senafas, seirama dengan kesadaran hukum tersebut.

Di dalam nilai-nilai adat istiadat tersimpan dan tersimpul beberapa nilai sebagai norma yang mengatur tingkah laku maupun nilai budaya yang menjadi sumber utama dari semuanya itu. Guna mengatur nilai atau norma dan tingkah laku masyarakat diperlukan figur yang tepat dan berpengaruh serta memiliki kharisma sebagai pemimpin dan yang diakui serta dihormati oleh masyarakat pendukung kebudayaan tersebut, sehingga disintegrasi sosial dalam kehidupan masyarakat yang merupakan hambatan bagi pembangunan dapat dihindari.

Pemerintahan Negeri merupakan salah satu sistem pemerintahan mencakup proses dan struktur masyarakat yang mengarahkan hubungan-hubungan sosio-ekonomi dan politik untuk melindungi budaya, keyakinan agama, dan nilai-nilai serta menciptakan, memelihara, melatih kapabilitas orang-perorangan yang mengarah pada suatu kehidupan yang lebih baik bagi setiap manusia. Dengan demikian Pemerintahan Negeri merupakan suatu totalitas atau rangkaian yang terdiri dari unsur-unsur yang saling terkait dalam kesatuan dan proses pemerintahan, dimana terdapat adanya pihak memerintah dan yang diperintah dengan kata lain pihak yang memegang kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan disuatu sisi ada pihak yang harus mematuhi perintah disisi yang lain, saling bekerjasama untuk mencapai suatu tujuan.

Penilaian masyarakat terhadap kinerja bagi Pemerintah Negeri terhadap suatu kegiatan penting yang dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai tujuannya dalam penyelenggaraan pemerintahan negeri dimana informasi mengenai kinerja tentu sangat berguna untuk menilai sejauh mana pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah Negeri dalam memenuhi harapan dan kepuasan dari masyarakat.

Sikap masyarakat terhadap kinerja pemerintah negeri akan mendorong masyarakat untuk turut berpartisipasi secara aktif dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan yang ada dalam Negeri itu sendiri. Pertanggung jawaban yang di berikan kepada masyarakat menyangkut fungsi dan wewenang yang telah dilaksanakan pemerintah negeri akan memberikan suatu kepuasan dan dukungan masyarakat terhadap berbagai kebijakan yang diambil oleh pemerintah negeri dalam penyelenggaraan pemerintah negeri saat ini. Selain faktor diatas maka kemampuan maka kemampun pemerintah negeri dalam menanggapi berbagai keluhan masyarakat dan berbagai permasalahan yang menyangkut kebutuhan yang ada dalam masyarakat untuk dapat menunjuk

pada keselarasan antara program kerja dan kegiatan pelayanan dalam melihat pada kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang ada dalam negeri itu sendiri.

Suatu wujud keberhasilan dalam penyelenggaraan pemerintah negeri dapat dilihat dengan adanya dukungan dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan yang telah diagendakan dan diprogramkan oleh penyelenggaraan pemerintahan yang ada di Negeri itu, dimana pemerintah negeri harus memiliki kemampuan, kemauan dan pengetahuan untuk melaksanakan fungsi dan wewenangnya serta melakukan penataan organisasinya secara baik dan benar.

Untuk dapat menciptakan suatu pemerintahan negeri yang efektif dan efisien maka perlu adanya suatu penataan kelembagaan pemerintahan negeri dalam menjalankan fungsi dan wewenang sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sejalan dengan itu maka proses penyelenggaraan sistem pemerintahan negeri dengan menggunakan prinsip otonomisasi keberhasilan dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan negeri bukan hanya terletak pada aparat pemerintahan negeri dalam menjalankan fungsi dan wewenang yang dimilikinya, namun tergantung juga dari peran aktif masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan demi terciptanya masyarakat adil dan makmur.

Dikaitkan dengan Perda 01 tahun 2006, menyangkut dengan pemerintahan negeri, secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa peraturan daerah tersebut sudah cukup menguntungkan masyarakat adat dimana telah terakomodir kepentingan masyarakat adat dalam sistem pemerintahan yang dibangun. Perlu dijelaskan pula bahwa ternyata landasan yang dipergunakan dalam penetapan Perda tersebut dominasi sampel adalah negeri - negeri di Kecamatan Amahai.

Dari segi kewibawaan kelembagaan ini walaupun tidak seperti yang dulu dimana, kalau dipandang dari nilai - nilai yang ada misalnya masyarakat dulu sangat menghormati pemerintah negeri apalagi seorang Raja, memiliki kewibawaan yang sangat tinggi dan kepatuhan masyarakat tersebut dapat di contoh dengan setiap tita Raja (perintah) Raja semua masyarakat begitu menghormatinya dan tidak seorangpun masyarakat berani untuk melanggar atau tidak mengindahkannya, contoh jika ada tita Raja yang terkait dengan larangan untuk tidak keluar negeri (desa), ketika ada perintah untuk bakti masal maka tidak ada seorang pun berani melanggarnya, dan masyarakat akan akan keluar sesuai apa yang dititahkan Raja. Akan tetapi pada saat ini hal tersebut mulai mengalami degradasi yang cukup tinggi, dan tita Raja merupakan sesuatu yang tidak mengikat dan jika masyarakat mau berpartisipasi dan yang tidak pun merupakan suatu masalah.

Dari apa yang dikemukakan diatas menunjukkan bahwa nilai nilai adat yang ada mulai mengalami degradasi walaupun hampir di dalam Perda tersebut masih mengikuti sistem adat yang ada hampir 75%. Penurunan ini dapat dipahami bahwa ada variabel variabel lain yang sangat mendominasi proses perjalanan sistem pemerintahan negeri itu sendiri, antara lain ekonomi, pendidikan dan intervensi institusi negara.

Kadang dalam perjalanan pemerintahan di negeri, Raja terlalu banyak mengikuti kemauan kemauan pemerintah Kabupaten apalagi ketika sistim politik mengalami suatu proses perubahan yang dratis misalnya ada proses pemilihan Bupati secara langsung ini juga sangat mempengaruhi apalagi kepentingan Raja

berbeda dengan sebagian masyarakat, sehingga Raja demi menghormati pemerintah Kecamatan, maupun Kabupaten maka akan tidak sejalan dengan kemauan masyarakat maka akan terjadi perbedaan sikap politik yang juga mempengaruhi keharmonisan masyarakat dengan pemerintah (Raja). Dan hal ini sudah mulai dirasakan oleh hampir semua negeri negeri yang ada.

Penurunan lain dimana Raja sebagai dinamisator, serta stabilitas masyarakat juga mengamai penurunan, hal ini seperti hasil wawancara dengan salah satu tokoh masyarakat yang tidak mau namanya disebutkan menjelaskan : Selagi kepentingan pemerintah Kecamatan maupun Kabupaten yang secara terus menerus mengintervensikan Raja untuk mengikuti kemauan politik mereka maka selama itu pula penurunan nilai itu akan tetap terjadi. Untuk itu seorang Raja mestinya memiliki komitmen sehingga kepentingan negeri lebih diutamakan dibandingkan dengan kepentingan politik individu (pemerintah Kecamatan maupun Kabupaten) yang ada.

Peranan Saniri Negeri dan Lembaga Adat Dalam Membuat Peraturan Negeri

Pada masyarakat Seram umumnya telah mengalami proses "*diglosia*", yaitu proses perubahan bahasa dalam interaksi dialektika, proses ini terjadi pada semua lapisan masyarakat yang ada di dunia termasuk masyarakat di pulau Seram secara keseluruhan, sehingga terciptalah istilah "Saniri" yang pada hakikatnya adalah lembaga rapat besar, perkumpulan klen (marga) dalam satu komunitas untuk membicarakan harapan dan masa depan mereka.

Perkembangan selanjutnya Saniri mengalami proses evolusi, sehingga berfungsi sebagai lembaga penyalur aspirasi masyarakat, sebagaimana semangat dasarnya yaitu tempat masyarakat menggantungkan harapan. Disinilah Lembaga Adat Saniri memiliki kekuatan sosial yaitu mendapat legitimasi langsung dari rakyat. Sebagai lembaga penyalur aspirasi, tentu saja keputusan-keputusannya didasarkan pada semangat kebersamaan dalam rangka menjaga keseimbangan kosmis. Akan tetapi yang menarik pada negeri Amahai bahwa fungsi dan peran Saniri bukan saja terbatas pada apa yang dikemukakan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya tidak terbatas pada fungsi legislasi tetapi juga eksekutif.

Lembaga saniri dalam struktur pemerintahan negeri di Amahai sesuai dengan keputusan Peraturan Daerah dimana dalam proses pembentukannya tetap mempertahankan institusi adat yang ada seperti Soa. Soa yaitu mereka yang berasal dari keturunan (marga) yang berbeda-beda yang secara kebetulan menempati wilayah yang sama dan merupakan suatu kesatuan genologis yang berwenang atas hukum adat, dan merupakan orang keturunan asli. Ada beberapa Soa dan matarumah di negeri Amahai yaitu :

a. Soa Loko (Kapitan Negeri) terdiri atas matarumah: 1. Tupamahu, Puu Hausupano Teono Maata. 2. Pelletimu, Puu Huapeletim Teono Napalessy. 3. Sopacua, Puu Latukaisupi Teono Sitania. 4. Lokollo, Puu Hena Teono Hualessy. 5. Lernaya, Puu Lauro Teono Simpele. *b. Soa Nopu (Perjaga Baeleo)* terdiri atas mata rumah: 1. Kakiay, Huu Nopu Teono Maata. 2. Lewenusu, Huu Nopu Teono. 3. Sahalessy, Puu Saruapuno Teono Huamahu. *c. Soa Lattu (Urusan Pembangunan)* terdiri atas mata rumah : 1. Mainassy, Puu Samariauru,

Samalawae Teono Kamalessy. 2. Lasamahu, Puu Laukoulo, Teono Peunu. 3. Sopacuaperu, Puu Peru Serano, Peru Omolo Teono Samahu. 4. Wattimury, Puu Lauro Teono Laturessy. *d. Soa Lessy (Urusan Umum dan Keuangan)* terdiri atas mata rumah : 1. Hallatu, puu Lessy Rumah Iralo Teono Maserua Rumahauro, Puu Lessy Muralessy. 2. Hallatukilang, Puu Kilang Hattuputti Teono Polomahu. 3. Laterissa. 4. Sangaji. 5. Laterissa.

Fungsionaris lembaga adat/Saniri negeri Amahai adalah orang-orang yang terpilih dalam persekutuan hukum, mereka diberikan jabatan adat (tugas). Kemudian kaderisasi jabatan atau posisi adat masih diwarnai oleh persepsi tradisi keturunan. Sistem pewarisan jabatan adat bersifat umum di semua persekutuan hukum adat di negeri Amahai.

Fenomena keturunan bangsawan yang berhak mewarisi posisi penting dalam suatu persekutuan hukum termasuk pada masyarakat negeri Amahai terilhami oleh sebuah pemikiran klasik bahwa keturunan bangsawan atau Upu Latu adalah mereka yang berakhlak baik dan tentu saja akan berpengaruh pada kepemimpinannya.

Dalam proses pembentukannya khususnya Saniri negeri maka setiap kepala Soa atau utusan dari masing masing Soa harus ada didalam kelembagaan Saniri negeri itu sendiri, sehingga keterwakilan semua Soa yang ada dalam negeri. Lebih lanjut diketahui bahwa Saniri negeri akan melaksanakan proses pengawasan terhadap pemerintah negeri dalam melaksanakan proses pembangunan.

Hubungan kedua lembaga ini dalam sesuai dengan Peraturan Daerah dimana Saniri mengawasi Raja dan Saniri juga melakukan rencana peraturan negeri yang diperuntukan untuk pemerintah negeri (Raja) maupun masyarakat dapat mengikutinya dalam proses kehidupan bermasyarakat.

Di negeri Amahai di akui bahwa Peraturan Daerah itu sangat sesuai dengan apa yang terjadi dalam proses pemerintah negeri baik tugas dan fungsinya. Keterwakilan Soa dalam kelembagaan negeri diakui dan dilaksanakan. Sebab dalam proses rekrutmen kelembagaan Saniri negeri biasanya diawali dengan rapat masing masing Soa untuk menetapkan kepala soa sesuai dengan keputusan mata rumah yang tergabung dalam Soa dimaksud.

Terkait dengan kelembagaan soa ini dari hasil wawancara dengan informan dapat disimpulkan bahwa tidak pernah adanya keributan dalam proses pembentukan Saniri negeri di Amahai, yang menjadi persoalan ketika proses pemilihan Raja sering terjadi tarik menarik kepentingan diantara mata rumah sebab dalam Peraturan Daerah tersebut memberi ruang di mana ada Soa perintah yang mana dalam Soa tersebut terdapat beberapa mata rumah, dan tarik menarik tersebut terjadi pada mata rumah Soa perintah. Pada hal kalau dikaji lebih lanjut dimana terbentuknya Soa perintah ini disebabkan karena adanya proses rekrutmen Raja yang dilakukan oleh Hindia Belanda di mana matarumah atau marga yang merupakan orang yang diakui sebagai raja tidak sejalan dengan pemerintah Hindia Belanda maka mereka akan digantikan dengan yang lainnya, dan proses ini berjalan sudah cukup lama sepanjang penjajah itu berada.

Dengan demikian maka semua orang atau marga yang pernah dipercayakan Belanda sebagai Raja semuanya dikelompokkan ke dalam Soa

perintah. Hal ini dapat dibuktikan dengan setiap kali melakukan proses pemilihan Raja maka selalu ada persoalan-persoalan yang dihadapi.

Terkait dengan keterlibatan Saniri negeri dan lembaga adat lainnya dalam menyusun peraturan negeri diakui bahwa yang melakukan ataupun menetapkan peraturan negeri ada Saniri negeri sebab dia merupakan lembaga legislatif dalam sistem ketatanegaraan atau pemerintahan secara umum kelembagaan Saniri negeri ini juga sama dengan BPD (Badan Perwakilan Desa) sesuai dengan UU No 32 tahun 2004).

Diakui bahwa salah satu fungsi dari pada Saniri negeri adalah membuat peraturan negeri, yang akan dipergunakan untuk proses pelaksanaan pemerintahan yang ada Perda negeri yang merupakan hasil produk dari pada lembaga Saniri akan membatasi baik pemerintah negeri bahkan masyarakat untuk ketataan hidup antara individu dengan individu, masyarakat bahkan dengan lingkungan dimana mereka berada, sehingga Perda negeri ini harus benar benar di taati oleh Raja selaku penanggungjawab dalam melaksanakan proses pembangunan sekaligus merupakan aturan yang harus ditaati oleh masyarakat.

Kelembagaan ini diakui dalam pemerintah negeri dan diakui oleh masyarakat sehingga keputusan keputusan saniri memiliki nilai ketaatan yang ditunjukkan oleh masyarakat. Diakui bahwa peraturan negeri tidaklah seperti peraturan daerah yang begitu kompleks, akan tetapi peraturan negeri sangat sederhana dan masyarakat sangat dipahami oleh masyarakat, salah satu contoh seperti di negeri Amahai adanya larangan yang dibuat oleh pemerintah negeri seperti sasi laut dan sasi darat yang akan dikawal atau diawasi oleh kelembagaan kewang baik darat maupun laut.

Diakui lebih lanjut bahwa keputusan keputusan yang selama ini dilakukan oleh saniri negeri cukup baik dan dapat dikatakan memiliki keteraturan keteraturan dari segi hukum nasional. Akan tetapi sering aturan aturan ini dilanggar baik oleh pemerintah negeri sendiri dan masyarakat. Dikatakan pula bahwa aturan - aturan ini memiliki sanksi yang kurang memberikan efek jera bagi pelanggaran tersebut. Hal ini berbeda dengan saniri negeri pada masa lampau dimana peraturan peraturan tersebut hanya menggunakan lambang - lambang akan tetapi ketaatan masyarakat bahkan pemerintah negeri secara keseluruhan tinggi. Dan siapa melanggarnya akan mengami sanksi yang pasti dan langsung dilakukan di hadapan masyarakat sehingga larangan larangan tersebut mempunyai kekuatan yang sangat kuat dan dominan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan kepala pemerintahan atau raja di Negeri Amahai mengatakan bahwa:

Lembaga adat di Negeri Amahai merupakan lembaga masyarakat negeri yang memiliki kekuatan sosial dan kekuatan hukum yang disahkan langsung dari rakyat sesuai aturan dan tatanan hukum adat yang berlaku. Lembaga adat saniri memiliki kekuatan sosial yaitu mendapat legitimasi langsung dari rakyat. Sebagai lembaga penyalur inspirasi tentu saja keputusan-keputusannya di dasarkan pada semangat kebersamaan. (wawancara pada tanggal 24 Juli 2012).

Dalam konsep hukum adat, sistem penyelenggaraan pemerintahan Negeri berkaitan erat dengan peraturan atau hukum agama, kebiasaan atau

tradisi masyarakat yang berlaku dan membawa serta melembaga dan pranata kehidupan sosial masyarakat suatu daerah.

Lembaga adat memberikan kejelasan mengenai konsep pemerintahan Negeri sebagai lembaga adat itu sendiri. Lembaga adat ini lahir dari satu kesepakatan bersama atau suatu keputusan fungsionaris adat yang sangat berwibawah. Keputusan lembaga adat mengikat seluruh warga masyarakat atau persekutuan dan menjadi pedoman atau aturan dalam meniti kehidupan.

Sistem kerja (Birokrasi) lembaga adat saniri negeri berafiliasi dengan perangkat hukum adat masyarakat setempat. Hukum adat berfungsi sebagai aturan pelaksana kerja Saniri adalah kebiasaan-kebiasaan masyarakat itu sendiri.

Dalam wawancara dengan bapak Abe Wattimena selaku KAUR Umum pemerintahan negeri menyatakan bahwa:

Adat yang dilaksanakan di Negeri Amahai selalu mengikat masyarakat namun seiring dengan proses modernisasi yang terjadi di segala bidang, maka semua kondisi ini mendorong terjadinya perubahan atau pergeseran terhadap nilai budaya dan kultur sosial masyarakat, yang pada gilirannya akan berpengaruh terhadap jalannya pemerintahan Negeri sebagai aspirasi masyarakat lokal dengan segala pranata adat yang dimilikinya untuk mengatur dan mengurus kehidupan masyarakat. (wawancaratanggal 12 Agustus 2012).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa keputusan Saniri mempunyai kekuatan yang sangat tinggi dan hampir seluruh masyarakat mengetahuinya, sebab itu terkait dengan pelaksanaan pembangunan negeri maka dengan sendirinya diumumkan kepada masyarakat, tetapi kadang juga mengalami penundaan-penundaan pelaksanaannya.

Di dalam adat istiadat tersimpan dan tersimpul beberapa nilai sebagai norma yang mengatur tingkah laku maupun nilai budaya yang menjadi sumber utama dari kesemuannya itu. Guna mengatur nilai atau norma dan tingkah laku masyarakat maka diperlukan figur yang tepat dan berpengaruh serta yang memiliki karisma sebagai pimpinan yang diakui serta dihormati oleh masyarakat sehingga kebudayaan dan sosial dalam kehidupan masyarakat yang merupakan hambatan bagi pembangunan dapat dihindari.

Tujuan utama adat adalah untuk mengatur, memelihara dan menertibkan, agar masyarakat dapat memiliki hidup yang tenang, serta sejahtera sebab dapat dijadikan sebagai pedoman hidup bermasyarakat. Masyarakat dalam memelihara kerukunan antar sesama anggota masyarakat negeri harus membutuhkan petunjuk dan ketentuan-ketentuan yang dapat mengikat serta mengatur hubungan yang harmonis serta dibutuhkan seorang tokoh yang bijaksana dalam memberikan keputusan-keputusan yang dapat diterima dalam masyarakat.

Lembaga adat sesungguhnya adalah kekuasaan dimana didalamnya terdapat energi untuk membentuk kehendak untuk makna pada keberadaan lembaga, sebagai tempat atau wadah bagi manusia mengaktualisasikan dirinya dalam menjawab tuntutan kehidupan. Oleh karena itu termonologi " lembaga " akan membawa kita pada asosiasi mengenai sebuah sistem yang di dalamnya terdapat sub-sub sistem yang bekerja secara serentak untuk mencapai suatu

tujuan, sehingga asosiasi tersebut dapat berupa seperangkat administrasi, aturan, hukum, pelaku administrasi yang diberikan tugas-tugas untuk menjalankan kehendak lembaga.

Dalam konteks hubungan sosial baik hubungan antar warga dalam persekutuan maupun diluar persekutuan antar negeri, kemudian yang berhubungan dengan pemerintahan hukum adat selalu mengikuti pola-pola interaksi tersebut sehingga konteks ini menjadi budaya, seni hidup yang mengatur kelangsungan hidup yang melangsungkan pilar-pilar untuk menjaga tatanan sosial.

Lembaga adat sendiri adalah orang-orang terpilih dalam persekutuan hukum, mereka diberikan jabatan adat (tugas) atau posisi adat masi diwarnai oleh presepsi tradisi keturunan. Sistem pewarisan jabatan adat bersifat umum disemua persekutuan hukum di Maluku.

Dengan demikian lembaga adat ketika menurut peranannya dalam sistem pemerintahan negeri dituntut lebih bersifat aplikasitif dan fungsional yaitu suatu gambaran yang menyatu kehidupan warga masyarakat sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum adat di Kabupaten Maluku Tengah yang pada umumnya merupakan masyarakat adat dikenal dengan nama Negeri yang diatur berdasarkan hukum adat setempat. Kesatuan masyarakat adat tersebut beserta perangkat pemerintahannya telah lama ada, hidup dan terus berkembang serta dipertahankan dalam tata pergaulan hidup masyarakat.

C. PENUTUP

Kesimpulan

1. Nilai-nilai adat yang ada di Maluku Tengah khususnya di negeri Amahai memiliki peranan yang sangat penting dalam setiap penetapan suatu keputusan untuk dipedomani. Artinya bahwa mereka yang membawa keputusan-keputusan adalah mereka yang menurut hukum adat mempunyai kekuasaan dan pengaruh dalam persekutuan hukum tersebut.
2. Dikaitkan dengan Perda 01 tahun 2006, menyangkut dengan pemerintahan negeri, secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa Peraturan Daerah tersebut sudah cukup menguntungkan masyarakat adat dimana telah terakomodir kepentingan masyarakat adat dalam sistem pemerintahan yang dibangun.
3. Lembaga adat /saniri dalam pemerintahan Negeri, dalam pelaksanaan tugas dan fungsi melakukan musyawarah bersama-sama dengan pemerintah Negeri untuk mengeluarkan keputusan-keputusan bagi Negeri Lembaga adat sangat berperan penting dan mendorong terjadinya perubahan atau pergeseran terhadap nilai budaya dan kultur sosial masyarakat hukum adat yang didalamnya terdapat energi untuk membentuk suatu pola perilaku yang mengatur tingkah laku maupun nilai budaya dan sangat dihormati oleh masyarakat negeri.

Saran

1. Perlu dipertahankan nilai-nilai adat di negeri Amahai dalam pembuatan peraturan-peraturan yang menyangkut keputusan-keputusan bersama dalam masyarakat.
2. Perlu dipertahankan tugas, fungsi dan serta adanya perhatian dari pemerintah Daerah Kabupaten Maluku Tengah khususnya wilayah kerja kecamatan Amahai agar dapat memberikan bimbingan, pembinaan dan pedoman penataan administrasi kepada aparat penyelenggara pemerintahan sehingga dalam penyelenggara pemerintahan di Negeri Amahai dapat sesuai dengan paradigma pemerintahan di era otonomisasi.
3. Untuk meningkatkan peran aktif dari masyarakat dan kerja sama antara lembaga adat dengan pemerintah negeri Amahai dibutuhkan tingkat pemahaman dan kemampuan dari pemerintah Negeri dalam melaksanakan tugas dan fungsi serta wewenangnya dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di Negeri.
4. Lembaga adat sebagai wakil masyarakat perlu meningkatkan kualitas, kreativitas dan inovasi dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sehingga berbagai program kerja yang dimuat sebagai kebijakan maupun dalam pengambilan kebijakan dapat didukung oleh masyarakat, dan sesuai dengan mekanisme pemilihan raja yang ada sesuai dengan Peraturan Daerah tentang penetapan mata rumah keturunan yang berhak menjadi kepala Pemerintahan Negeri.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, S. Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara, Jakarta : Bumi Aksara, 1997.
- Achmad Ruky, Sistem Manajemen Kinerja. Penerbit PT Gramedia, Jakarta, 2002.
- Bintoro Djokroamidjojo dalam S.B. Joedono. Partisipasi dalam Pembangunan Nasional, prisma IV Juni 1972.
- Dawan Rahardja, Esai-esai Ekonomi Politik, LP3S, Jakarta 1983.
- Effendy, Onong Uchjana, 2006, Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek, Remaja Rosdakarya : Bandung.
- Hoogerwerf, ilmu pemerintahan. Erlangga, Jakarta 1978.
- Islami, M. Irfan 1988, Materi Pokok Kebijakan Publik, modul 1-9 UT.
- _____, 2001. Filsafat Ilmu dan Metodologi Penelitian, Bahan Kuliah Program Doktor Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
- John M Caken dan Norma T. Uphaff. Partisipasi Social suatu Pendekatan Teoritis, oleh Garuda Sunarsih, FISIP UGM, Jakarta 1987.
- Melayu Hasibuan, Dalam DR.A.A. Anwar Prabu Mangkunegara, Evaluasi Kinerja SDM, PT. Refika Aditama Bandung, 2005.
- Mifla Thina, 1997. Dimensi-dimensi Ilmu Administrasi Negara, Rajawali Pers Jakarta cetakan k-6.
- Moleong, Lexy J, 2005. Metodologi Penelitian Kualitatif. Edisi Revisi, Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Mulyana, Deddy, 2001. Metodologi Penelitian Kualitatif, Pradigma Baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial Lainnya, Remaja Rosdakarya : Bandung.

_____, 2007, *Metode Penelitian Komunikasi; Contoh-contoh Penelitian Kualitatif dengan Pendekatan Praktis*, PT. Remaja Rosdakarya : Bandung.
Oberlin Silalahi, *Beberapa aspek kebijaksanaan Negara*, Liberty, Jogjakarta 1989.
Pasaribu I. L dan B. Simanjuntak, *Sosiologi Pembangunan*, Tarito Bandung, 1982.

Sumber lain-lain :

Undang-Undang No 32 Tahun 2004, *Tentang Otonomi Daerah*.

Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Tengah tahun 2006 tentang tata cara pencalonan, pemilihan, pengesahan, pelantikan dan pemberhentian Badan Permusyawaratan Desa.

Artikel : Sutoro Eko. *Demokrasi Lokal, Desentralisasi dan Pemerintahan Desa*, Wacana edisi senin 06 Desember 2004.

<http://all-about-theory.blogspot.com/2010/03/implementasi-kebijakan.html>. (<http://fenditungal.com/?p=971>)

,1992, *Mengenal Kakehan di Pulau Seram*. Proyek Pembinaan Permuseuman Maluku.

,1991, *Amahai Dalam Lintasan Sejarah*. Panitia Seminar Sejarah Lounusa Maatita.