

*Kearifan Lokal Dalam Pembentukan Daerah Otonomi Baru.....(Muhammad Risal)*

## **Kearifan Lokal Dalam Pembentukan Daerah Otonomi Baru Di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus: Kearifan Lokal Di Daerah Apau Kayan Kabupaten Malinau)**

**Muhammad Risal<sup>1</sup>**

### ***Abstract***

*This research is aim to explain how local wisdom could play an important role in shaping and forming a new autonomous region (DOB). It is shown that local wisdom in Apau Kayan is very influential in social, economic and cultural life of the people. Apart from that, this can be viewed as the implementation of assymetric decentralization where local government is given a broader authority by Central Government to regulate their own region according to existing local wisdom. In this sense, it is perceived as an effective way of incorporating local wisdom as an integral part of local development.*

***Keywords: Local Wisdom, New Autonomous Region, Apau Kayan***

### ***Abstrak***

*Tulisan ini berusaha untuk menjelaskan bagaimana posisi kearifan lokal di era otonomi daerah serta bagaimana kearifan lokal dapat menjadi sebuah instrumen atau faktor penting dalam pembentukan sebuah daerah otonomi baru (DOB). Hasil kajian memperlihatkan bagaimana kearifan lokal yang ada di daerah Apau Kayan memegang peranan yang penting dalam setiap kehidupan sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat yang ada di sana. Peran penting kearifan lokal yang ada juga menjadi sebuah instrumen penting bagi apau Kayan untuk memekarkan diri menjadi sebuah daerah otonomi baru agar pembangunan yang ada semakin merata dan sebagai salah satu upaya untuk menjaga kearifan lokal yang ada di daerah Apau Kayan. Pembentukan daerah otonomi baru yang berbasiskan kearifan lokal menjadi sebuah bentuk implementasi desentralisasi asimetris dimana daerah dapat membangun dan menata daerahnya sesuai dengan ciri khas daerah masing-masing sehingga pembangunan yang ada akan lebih efektif dan efisien serta tidak meninggalkan adat yang berlaku di daerah.*

***Kata Kunci : Kearifan Lokal, Daerah Otonomi Baru, Apau Kayan***

Semangat otonomi daerah yang termaktub dalam Undang-Undang No 22 tahun 1999 adalah pengalihan kewenangan pusat kepada daerah untuk mengelola kegiatannya secara otonom. Pengalihan kekuasaan ini diharapkan dapat mendorong proses kebijakan publik menjadi lebih partisipatif, transparan, dan akuntabel, serta membuat pemerintah daerah menjadi lebih responsif terhadap kebutuhan dan dinamika lokal. Unsur-unsur kearifan lokal dapat menjadi landasan bagi pemerintah daerah untuk memahami dinamika pemerintahan lokal, sehingga partisipasi publik daerah pun

---

<sup>1</sup> Staf peneliti pada Nusantara Strategic House, dapat dihubungi melalui [muhammadrisal2012@gmail.com](mailto:muhammadrisal2012@gmail.com)

semakin besar. Hal ini karena umumnya masyarakat daerah masih memegang teguh adat dan budaya lokal. Jika pemerintah daerah mengerti kearifan lokal yang ada di wilayahnya, maka dengan sendirinya partisipasi masyarakat akan meningkat. Masyarakat akan merasa diperhatikan dan dimengerti oleh pemimpinnya. Semangat otonomi daerah berperan ketika masyarakat daerah benar-benar berpartisipasi dalam penentuan kebijakan publik di daerahnya sendiri.

Hal ini juga merupakan kebalikan dari kegagalan sistem sentralisasi selama ini yang malah menimbulkan ancaman disintegrasi yang kuat, seiring dengan melemahnya kemampuan pusat untuk menjalankan kekuasaan secara efektif atas daerah. Kondisi seperti ini dikhawatirkan akan mengancam disintegrasi bangsa, untuk itulah pentingnya peran pemerintah daerah karena mereka adalah ujung tombak penjaga NKRI. Mereka harus mampu meredam konflik yang ada di daerahnya. Caranya adalah dengan mengerti masyarakatnya. Pintu masuknya adalah budaya, yang salah satu bagiannya adalah kearifan lokal. Bertahannya kearifan lokal yang kuat dan mendapat dukungan dari pemerintah di tengah gelombang modernitas akan mampu menguatkan rasa persatuan dan cinta tanah air masyarakat adat terhadap eksistensi Indonesia.

Daerah Apau Kayan yang terdiri dari 4 kecamatan, yaitu Kecamatan Kayan Hulu, Kecamatan Kayan Hilir, Kecamatan Kayan Selatan dan Kecamatan Sungai Boh merupakan bagian dari Kabupaten Malinau yang berbatasan langsung dengan Malaysia. Daerah Apau Kayan merupakan salah satu daerah yang hingga kini masih konsisten mempertahankan kearifan lokal yang ada dan berkembang di masyarakat. Kearifan lokal yang di Apau Kayan tidak hanya menyentuh kehidupan sosial budaya masyarakat saja namun menyentuh dan mempengaruhi jalannya sistem pemerintahan yang ada di kecamatan yang termasuk dalam daerah Apau Kayan. Tulisan ini mencoba untuk menguraikan bagaimana kearifan lokal yang ada di masyarakat mampu mempengaruhi sistem pemerintahan yang ada di daerah yang masih memegang erat budaya dalam kehidupan sosial masyarakat, khususnya di daerah Apau Kayan, di era pemberlakuan otonomi daerah.

### **Otonomi Daerah: Sebuah Tinjauan Teoritis**

Pemberlakuan Otonomi Daerah sejak tanggal 1 Januari 2001 membawa perubahan dan implikasi yang luas dan serius dalam sistem pemerintahan di negara Indonesia yang lebih dari 32 tahun berada dalam sistem pemerintahan yang terpusat dan sentralistik. Otonomi daerah dapat dianggap sebagai fenomena politis yang menjadikan penyelenggaraan pemerintahan yang semula berjalan secara sentralistik-birokratis ke arah desentralistik-partisipatoris. UU No.22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan direvisi menjadi UU No.32 Tahun 2004 telah melahirkan paradigma baru dalam pelaksanaan otonomi daerah, yang meletakkan otonomi penuh, luas dan bertanggung jawab pada daerah kabupaten dan kota. Perubahan ini dimaksudkan untuk meningkatkan efektivitas pelayanan

kepada masyarakat, menimbulkan semangat demokratisasi di daerah dan pelaksanaan pembangunan daerah secara berkelanjutan, dan pada akhirnya akan bermuara pada terjamin dan tercapainya keseimbangan kewenangan dan tanggung jawab antara pusat dan daerah. Untuk revisi yang paling terbaru, ada Undang-Undang No. 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Jadi dalam perjalanan dari era reformasi hingga saat ini, terjadi perkembangan yang signifikan mengenai otonomi daerah melalui dua kali revisi undang-undang. Hal ini tentu saja untuk mengikuti dinamika perubahan yang semakin hari semakin kompleks dan butuh penjelasan yang lebih lanjut.

Undang-Undang No.22 Tahun 1999 mendefinisikan bahwa otonomi daerah adalah wewenang daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Setelah direvisi kembali UU No.22 Tahun 1999 berubah menjadi UU No.32 Tahun 2004 yang menyatakan otonomi daerah sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan perundang-undangan. Dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014, otonomi daerah didefinisikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti, daerah diberikan kekuasaan untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan daerah diluar urusan yang menjadi urusan pemerintah pusat yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peranserta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Sejalan dengan prinsip yang sesuai dengan undang-undang dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan wewenang, tugas dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak akan selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Seiring dengan prinsip itu, penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam

masyarakat. Selain itu penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antar daerah dengan daerah lainnya, artinya mampu membangun kerjasama antar daerah. Hal yang tidak kalah pentingnya bahwa otonomi daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antar daerah dengan pemerintah, artinya harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah Negara dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan negara.

Dalam konteks Negara Kesatuan, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah di Indonesia mendasarkan diri pada tiga pola, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Otonomi daerah sebagai realisasi dari sistem desentralisasi bukan hanya merupakan pemencaran wewenang atau penyerahan urusan pemerintahan, namun juga berarti pembagian kekuasaan (*division of power*) untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahan negara dalam hubungan pusat daerah. Dengan demikian dimungkinkan adanya partisipasi masyarakat daerah dalam menentukan kepentingannya sendiri, dan pemerintah daerah dengan proaktif dapat mengambil prakarsa yang kreatif dalam penyelenggaraan pemerintahannya sendiri. Hanya dengan itu, maka otonomi daerah dapat diciptakan tanpa rekayasa yang menipu dari pemerintah pusat.

Otonomi daerah merupakan pancaran diterapkannya asas desentralisasi. maka pada hakekatnya asas desentralisasi inilah yang mendasari terwujudnya demokrasi. Dalam aspek hubungannya dengan demokrasi, Yamin meletakkan desentralisasi sebagai syarat demokrasi karena Konstitusi disusun dalam kerangka Negara Kesatuan harus tercermin kepentingan daerah, melalui aturan pembagian kekuasaan antara badan-badan pusat dan badan-badan daerah secara adil dan bijaksana sehingga daerah memelihara kepentingannya dalam kerangka Negara Kesatuan. Susunan yang demokratis membutuhkan pemecahan kekuasaan pemerintahan di tingkat pusat dan pembagian kekuasaan antara pusat dan daerah. Di sinilah diajukan asas desentralisasi dan dekonsentrasi yang dapat membendung arus sentralisasi.

Otonomi daerah kadang-kadang hanya dipahami sebagai kebijakan yang bersifat institutional belaka yang hanya dikaitkan dengan fungsi-fungsi kekuasaan organ pemerintahan. Oleh karena itu, yang menjadi perhatian hanyalah soal pengalihan kewenangan pemerintahan dari tingkat pusat ke tingkat daerah. Namun, esensi kebijakan otonomi daerah itu sebenarnya berkaitan pula dengan gelombang demokratisasi yang berkembang luas dalam kehidupan nasional. Gelombang demokratisasi ini diharapkan mampu membuat partisipasi masyarakat baik dalam sejumlah pemilihan umum dan partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam perumusan kebijakan pembangunan daerah dapat terakomodasi.

Selain itu, kebijakan otonomi daerah juga memberikan kesempatan kepada daerah untuk mengembangkan potensi daerah dan mengakomodir apa yang menjadi keinginan masyarakat agar pemerintahan bisa berjalan dengan efektif. Dengan adanya kebijakan yang tidak lagi sentralistik atau

terpusat, maka daerah dapat menjalankan pemerintahan dan membuat aturan-aturan yang sesuai dengan kondisi masyarakat yang ada di daerah tersebut.

Implementasi otonomi daerah pada hakikatnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan melaksanakan kegiatan-kegiatan pembangunan sesuai dengan kehendak dan kepentingan masyarakat yang sesuai dengan keadaan daerah yang bersangkutan. Berkaitan dengan hakikat otonomi daerah tersebut yang berkenaan dengan pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kebijakan, pengelolaan dana publik dan pengaturan kegiatan dalam penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan masyarakat maka peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Perencanaan keuangan yang baik akan membuat daerah mampu mengelola pembangunan sesuai dengan porsi yang telah ditetapkan. (Yuliati, 2001:22)

Sebelum adanya kebijakan otonomi daerah, hampir semua kebijakan yang mengatur adalah pusat sedangkan kebijakan yang dirumuskan oleh pusat untuk daerah menggunakan standar pusat yang kebanyakan tidak sesuai dengan kondisi yang ada di daerah. Hal ini membuat kebijakan-kebijakan yang turun ke daerah tidak sesuai dengan kultur budaya masyarakat setempat, kebijakan yang hanya cocok untuk daerah tertentu, maupun kebijakan yang malah mempersulit sebuah daerah untuk berkembang. Setelah otonomi daerah diberlakukan, daerah memiliki kewenangan untuk mengeluarkan aturan dan kebijakn sendiri yang berasal dari aspirasi masyarakat yang ada di daerah tersebut, bahkan di beberapa daerah yang masih memiliki budaya dan tradisi lokal yang kuat, arah kebijakn pembangunan dan jalannya pemerintahan menyesuaikan dengan kearifan lokal yang ada di daerah tersebut.

### **Desentralisasi: Pendekatan Desentralisasi Asimetris**

Desentralisasi merupakan kata kunci yang paling relevan pada saat mendiskusikan tentang pemekaran atau penataan wilayah. Dalam konteks Indonesia, penyelenggaraan pemerintahan dalam institusi negara dilandaskan pada prinsip sentralisasi dan desentralisasi. Pendekatan sentralisasi atau dekonsentrasi merupakan corak negara-bangsa, sedangkan desentralisasi merefleksikan kemajemukan/keberagaman dan pendemokrasian. Dalam hal desentralisasi perwujudannya di daerah adalah "otonomi daerah", dengan kata lain keduanya merupakan dua istilah yang memiliki kerangka hubungan yang sangat erat, bahkan tidak jarang penggunaan kedua istilah tersebut sering dilakukan secara bergantian. Hoessein (2001) menegaskan bahwa desentralisasi merupakan realisasi pembentukan daerah otonom dan/atau penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh Pemerintah Pusat. Secara prosedural, desentralisasi berawal

dari pembentukan daerah otonom yang ditetapkan melalui undang-undang dan diikuti penyerahan wewenang tertentu oleh Pemerintah Pusat.

Konsep Desentralisasi sendiri merupakan salah satu bentuk hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam suatu Negara. Berbagai definisi mengenai konsep ini dikemukakan oleh para penstudi ilmu politik dan pemerintahan seperti yang diutarakan oleh Turner dan Hulme berpendapat bahwa desentralisasi merupakan...*a transfer of authority to perform some services to the public from an individual or an agency in central government to some other individual or agency which in "closer" to the public to be served* (Turner dan Hulme 1997:152).

Secara historis, desentralisasi pada awalnya lebih dipahami sebagai teori pendistribusian kewenangan dan urusan pemerintahan dalam organisasi negara (Oentarto Sindung Mawardi, 2004: 1). Konsep ini menegaskan bahwa variabel kewenangan adalah esensi dari desentralisasi tersebut, sekaligus menjadi instrumen yang kemudian menentukan konstruksi elemen-elemen lain dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, seperti: kelembagaan, kepegawaian, keuangan, perwakilan dan pelayanan publik (I Made Suwandi, 2002).

Sebagai sebuah konsep, desentralisasi memiliki aspek tinjauan yang sangat plural. Tetapi setidaknya terdapat beberapa konsep desentralisasi yang dapat diaplikasikan dalam kajian pemekaran wilayah otonom baru Apau Kayan ini. Seperti yang diklasifikasikan oleh Rondinelli (1980), bahwa desentralisasi itu dibagi atas "desentralisasi fungsional" dan "desentralisasi areal".

Lebih lanjut penjelasan tentang perbedaan dari kedua bentuk desentralisasi tersebut antara lain: bahwa desentralisasi areal (teritorial) berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada masyarakat lokal untuk mengatur dan mengurus kepentingan dari aspek kewilayahan sebagai dasar pertimbangan utama dalam penentuan batas yurisdiksi kelembagaannya. Sementara desentralisasi fungsional berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada segolongan masyarakat yang terkait dalam fungsi pemerintahan tertentu untuk mengatur maupun mengurusnya sesuai batas yurisdiksi fungsi tersebut.

Merujuk pada Irfan Ridwan Maksam (2007) desentralisasi fungsional adalah menciptakan pemerintahan khusus yang otonom di tingkat lokal karena mengurus suatu fungsi spesifik. Sementara itu desentralisasi areal (teritorial) menjalankan peran yang multifungsi dalam lingkup pelayanan, sehingga institusi pemerintahan dibentuk untuk menciptakan kelembagaan khusus yang dapat memberikan pelayanan pada bidang tertentu. Secara substantif dalam konteks pengaturan daerah, desentralisasi areal (teritorial) berarti menerima pelimpahan wewenang untuk mengatur atau mengurus daerahnya (otonomi). Sedangkan desentralisasi fungsional batas pengaturannya terletak pada jenis fungsi yang dikelola, yakni terjadi pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus suatu fungsi tertentu.

Dalam konteks Indonesia yang plural semacam itu perlu diadopsi konsep desentralisasi yang menghargai serta mengakui keragaman dan keunikan daerah-daerah tertentu.

Untuk itu para ilmuwan politik dan pemerintahan merumuskan konsep desentralisasi dengan merujuk pada aspek kesamaan dan keunikan dari masing-masing daerah yaitu konsep desentralisasi yang diklasifikasikan atas desentralisasi simetris dan desentralisasi asimetris. Model klasifikasi seperti ini sering digunakan untuk menjelaskan konsep kekhususan daerah tertentu. Dari studi literatur terlihat, ahli pertama yang memulai mendebat seputar desentralisasi asimetris adalah Charles Tarlon (1965) dari University of California, USA. Menurutnya, pembeda inti antara desentralisasi simetris dan desentralisasi asimetris terletak pada tingkat kesesuaian (*conformity*) dan keumuman (*commonality*) dalam hubungan suatu level pemerintahan (negara bagian/daerah) dengan sistem politik, dengan pemerintah pusat maupun antar negara bagian/daerah. Pola simetris ditandai oleh *“the level of conformity and commonality in the relations of each separate political unit of the system to both the system as a whole and to the other component units”*. Di sini, hubungan simetris antar setiap unit lokal dengan pemerintah pusat tersebut didasari jumlah dan bobot kewenangan yang sama. Sementara dalam pola asimetris, satu atau lebih unit politik atau pemerintah lokal *“possessed of varying degrees of autonomy and power”*.

Berbedanya derajat otonomi dan kekuasaan berupa ketidakseragaman pengaturan muatan kewenangan itu membentuk derajat hubungan yang berbeda pula antar negara bagian/daerah asimetris dengan unit-unit politik lainnya, baik secara horizontal (antar daerah) maupun vertikal (dengan pusat). Khusus mengenai pola asimetris Tarlon menekankan: *“in the model asymmetrical system each component unit would have about it a unique feature or set of features which would separate in important ways, its interest from those of any other state or the system considered as a whole”*. Narasi ini mempertegas bahwa esensi terpenting dalam konsep desentralisasi terletak pada muatan kewenangan dan pola hubungan antar unit pemerintahan. Jika desentralisasi simetris memiliki pola hubungan yang simetris maka dalam desentralisasi asimetris memiliki pola hubungan yang berbasis pada keunikan dan perbedaan relasi antara suatu unit asimetris dengan unit nasional, dengan sesama unit subnasional yang selevel maupun dengan sistem politik/pemerintahan secara keseluruhan (Robert Endi Jaweng, 2011: 162-163).

### **Kearifan Lokal Sebagai Sebuah Landasan Pengambilan Keputusan dan Kebijakan Pemerintah Daerah**

Kearifan lokal dapat didefinisikan sebagai sebuah kekayaan budaya lokal yang mencerminkan kebijakan hidup berupa pandangan hidup dan kearifan hidup. Kearifan lokal itu tidak hanya berlaku secara lokal pada budaya atau etnik tertentu, tetapi dapat dikatakan bersifat lintas budaya atau lintas etnik sehingga membentuk nilai budaya yang bersifat nasional. Pada

umumnya etika dan nilai moral yang terkandung dalam kearifan lokal diajarkan turun-temurun, diwariskan dari generasi ke generasi melalui sastra lisan (antara lain dalam bentuk pepatah dan peribahasa, folklore), dan manuskrip (Rahyono: 2009).

Selain etika moral yang bersumber pada agama, di Indonesia juga terdapat kearifan lokal yang menuntun masyarakat kedalam hal pencapaian kemajuan dan keunggulan, etos kerja, serta keseimbangan dan keharmonisan alam dan sosial. Walaupun ada upaya pewarisan kearifan lokal dari generasi ke generasi, tidak ada jaminan bahwa kearifan lokal akan tetap kukuh menghadapi globalisasi yang menawarkan gaya hidup yang makin pragmatis dan konsumtif. Secara faktual dapat kita saksikan bagaimana kearifan lokal yang sarat kebijakan dan filosofi hidup nyaris tidak terimplementasikan dalam praktik hidup yang makin pragmatis. Kearifan lokal adalah dasar untuk pengambilan kebijakan pada level lokal di bidang kesehatan, pertanian, pendidikan, pengelolaan sumber daya alam dan kegiatan masyarakat pedesaan. Dalam kearifan lokal, terkandung pula kearifan budaya lokal. Kearifan budaya lokal sendiri adalah pengetahuan lokal yang sudah sedemikian menyatu dengan sistem kepercayaan, norma, dan budaya serta diekspresikan dalam tradisi dan mitos yang dianut dalam jangka waktu yang lama (Alfian, 1985 : 23).

Amirrachman (2007) menyebutkan bahwa kearifan lokal mengacu pada berbagai kekayaan budaya yang bertumbuh kembang di dalam sebuah masyarakat, serta dikenal, dipercayai dan diakui sebagai elemen-elemen penting yang mampu mempertebal kohesi sosial di antara warga masyarakat. Menurut Ridwan (2007) Kearifan lokal dapat dipahami sebagai usaha manusia dengan menggunakan akal budi (kognisi) untuk bertindak dan bersikap terhadap sesuatu, objek, atau peristiwa yang terjadi dalam ruang tertentu, dan dipahami sebagai kemampuan seseorang dalam menggunakan akal pikirannya dalam bertindak atau bersikap sebagai hasil penilaian terhadap sesuatu, obyek, atau peristiwa yang terjadi sehingga sering kali diartikan sebagai kearifan atau kebijaksanaan .

Kearifan lokal secara substansi merupakan sistem atau nilai-nilai yang berlaku dan hidup dalam suatu masyarakat, menjadi sumber rujukan utama dan menjadi acuan dalam bertingkah-laku sehari-hari masyarakat setempat, sehingga Greertz menyatakan bahwa kearifan lokal adalah entitas yang sangat menentukan harkat dan martabat manusia dalam komunitasnya. Oleh sebab itu, Amirudin mengungkapkan bahwa kearifan lokal pun berisi unsur kecerdasan kreativitas dan pengetahuan lokal para elit serta masyarakat yang diayominya sehingga dapat digunakan sebagai landasan pembangunan peradaban masyarakatnya (Ridwan, 2007: 3).

Keberadaan kearifan lokal di beberapa daerah terbukti menjadi sebuah landasan dan pertimbangan utama dalam pengambilan keputusan yang melibatkan perangkat pemerintahan mulai dari tingkat desa, kecamatan, hingga kabupaten. Kearifan lokal berupa budaya pengetahuan lokal dianggap sebagai sebuah sistem pengawas yang memastikan agar kebijakan yang

diambil oleh pemerintah tidak merusak tatanan hidup dalam kehidupan sosial masyarakat. Dalam perkembangannya, kearifan lokal yang ada semakin berkembang dan mewarnai pengambilan keputusan pemerintah baik dari segi hukum, sosial, maupun ekonomi.

### **Lembaga Adat Sebagai Sebuah Bentuk Kearifan Lokal.**

Dalam sebuah kehidupan sosial bermasyarakat di sebuah daerah yang masih kental dengan pengaruh adat dan kultur budaya lokal, kehadiran sebuah lembaga adat merupakan sebuah keniscayaan. Lembaga adat dapat didefinisikan sebagai pola perilaku masyarakat adat yang mapan yang terdiri dari interaksi sosial yang memiliki struktur dalam suatu kerangka nilai adat yang relevan (Apriyanto : 2008). Menurut ilmu budaya, lembaga adat diartikan sebagai suatu bentuk organisasi adat yang tersusun relatif tetap atas pola-pola kelakuan, peranan- peranan, dan relasi-relasi yang terarah dan mengikat individu, mempunyai otoritas formal dan sanksi hukum adat guna tercapainya kebutuhan-kebutuhan dasar. Sedangkan pengertian lembaga adat menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan, Lembaga Adat adalah Lembaga Kemasyarakatan baik yang sengaja dibentuk maupun yang secara wajar telah tumbuh dan berkembang di dalam sejarah masyarakat atau dalam suatu masyarakat hukum adat tertentu dengan wilayah hukum dan hak atas harta kekayaan di dalam hukum adat tersebut, serta berhak dan berwenang untuk mengatur, mengurus dan menyelesaikan berbagai permasalahan kehidupan yang berkaitan dengan dan mengacu pada adat istiadat dan hukum adat yang berlaku.

Lembaga adat memiliki berfungsi bersama pemerintah merencanakan, mengarahkan, mensinergikan program pembangunan agar sesuai dengan tata nilai adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan yang berkembang dalam masyarakat demi terwujudnya keselarasan, keserasian, keseimbangan, keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, lembaga adat berfungsi sebagai alat kontrol keamanan, ketenteraman, kerukunan, dan ketertiban masyarakat, baik preventif maupun represif, antara lain: a. Menyelesaikan masalah sosial kemasyarakatan; b. Penengah atau pihak yang mendamaikan sengketa yang timbul di masyarakat. Lembaga adat juga memiliki fungsi lain yaitu:

- a) Membantu pemerintah dalam kelancaran dan pelaksanaan pembangunan di segala bidang terutama dalam bidang keagamaan, kebudayaan dan kemasyarakatan.
- b) Melaksanakan hukum adat dan istiadat dalam desa adatnya
- c) Memberikan kedudukan hukum menurut adat terhadap hal-hal yang berhubungan dengan kepentingan hubungan sosial kepadatan dan keagamaan.

- d) Membina dan mengembangkan nilai-nilai adat dalam rangka memperkaya, melestarikan dan mengembangkan kebudayaan nasional pada umumnya dan kebudayaan adat khususnya.
- e) Menjaga, memelihara dan memanfaatkan kekayaan desa adat untuk kesejahteraan masyarakat desa adat.

Lembaga Adat mempunyai juga memiliki tugas dan kewajiban sebagai berikut:

- a) Menjadi fasilitator dan mediator dalam penyelesaian perselisihan yang menyangkut adat istiadat dan kebiasaan masyarakat.
- b) Memberdayakan, mengembangkan, dan melestarikan adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat dalam rangka memperkaya budaya daerah sebagai bagian yang tak terpisahkan dari budaya nasional.
- c) Menciptakan hubungan yang demokratis dan harmonis serta obyektif antara Ketua Adat, Pemangku Adat, Pemuka Adat dengan Aparat Pemerintah pada semua tingkatan pemerintahan di Kabupaten daerah adat tersebut.
- d) Membantu kelancaran roda pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan/atau harta kekayaan lembaga adat dengan tetap memperhatikan kepentingan masyarakat hukum adat setempat.
- e) Memelihara stabilitas nasional yang sehat dan dinamis yang dapat memberikan peluang yang luas kepada aparat pemerintah terutama pemerintah desa/kelurahan dalam pelaksanaan pembangunan yang lebih berkualitas dan pembinaan masyarakat yang adil dan demokratis.
- f) Menciptakan suasana yang dapat menjamin terpeliharanya kebinekaan masyarakat adat dalam rangka memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa.
- g) Membina dan melestarikan budaya dan adat istiadat serta hubungan antar tokoh adat dengan Pemerintah Desa dan Lurah.
- h) Mengayomi adat istiadat
- i) Memberikan saran usul dan pendapat ke berbagai pihak perorangan, kelompok/lembaga maupun pemerintah tentang masalah adat
- j) Melaksanakan keputusan-keputusan adat dengan aturan yang di tetapkan
- k) Melaksanakan penyuluhan adat istiadat secara menyeluruh.

Peran dari lembaga-lembaga adat dalam setiap sisi kehidupan masyarakat sarolangun tidak mungkin dapat ditiadakan, karena lembaga-lembaga adat tersebut merupakan kebutuhan dan sudah mendarah daging serta dipertahankan secara turun -temurun, karena dirasakan manfaatnya sangat penting dalam menata kegiatan tertentu dalam kehidupan masyarakat.

Peran dan fungsi lembaga adat ini juga menjadi penting untuk menjaga ketertiban dan ketenteraman dalam masyarakat. Pada akhirnya ketertiban dan ketenteraman masyarakat itu dapat menjadi sumbangsih terbesar dari

masyarakat/lembaga adat dalam menciptakan stabilitas dan mewujudkan ketahanan nasional.

Dalam perkembangan dewasa ini, wewenang dan peran dari lembaga-lembaga adat ini mulai terpinggirkan dalam komunitas kehidupan masyarakat. Hal ini dikarenakan banyak aspek yang mendorong terjadinya peminggiran fungsi dan peran lembaga adat dimaksud. Salah satunya adalah dengan lahirnya peraturan-peraturan yang bersifat sentralistik dan cenderung berupaya melakukan unifikasi peraturan dalam setiap bidang kehidupan masyarakat bangsa Indonesia. Sebagai contoh adalah diberlakukannya undang-undang tentang pemerintahan desa. Kebijakan pemerintah yang demikian telah menyebabkan lembaga-lembaga adat yang hidup dan berkembang di tengah-tengah masyarakat kehilangan ruh dan marwahya. Namun bukan berarti semua lembaga adat kehilangan fungsi dan peranannya. Di beberapa tempat, khususnya di daerah Apau Kayan, keberadaan lembaga adat masih menjadi sebuah lembaga adat yang tetap memiliki pengaruh yang kuat dalam kehidupan sosial kemasyarakatan.

### **Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan: Sebuah Bentuk Kearifan Lokal di Era Otonomi daerah.**

Secara administrasi, Kabupaten Malinau merupakan salah satu daerah hasil pemekaran wilayah Kabupaten Bulungan berdasarkan Undang-Undang Nomor 47 Tahun 1999. Sejak berdiri pada tahun 1999 hingga sekarang, sistem administrasi dan pemerintahan Kabupaten Malinau terus mengalami perkembangan. Hal tersebut terutama pada pemerintahan wilayah kecamatan. Kabupaten Malinau memiliki Kecamatan sebanyak 15 dan 109 Desa dengan 381 RT (BPS Kab. Malinau, 2015). Jumlah tersebut diperoleh dari pemekaran beberapa kecamatan yang dengan tujuan mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

Dari jumlah total kecamatan yang ada, 4 kecamatan merupakan yang masuk dalam wilayah Apa'u Kayan. Keempat kecamatan tersebut adalah; Kecamatan Kayan Hilir, Kecamatan kayan Hulu, Kecamatan Kayan Selatan, dan Kecamatan Sungai Boh.

Kecamatan Kayan Hilir terdiri dari 5 desa yang semuanya merupakan desa perbatasan. Kelima desa tersebut adalah Desa Metun, Desa Sungai Anai, Desa Long Pipa, Desa Long Sule dan Desa Data Dian. Tingkatan satuan lingkungan setempat di masing-masing desa sabnyak satu tingkatan yakni dari desa langsung ke Rukun Tetangga (RT). dengan jumlah RT sebanyak 14 (empat belas RT). Dalam penyelenggaraan pemerintahan, setiap desa sudah memiliki kepala desa dan sekitar desa sebagai pelaksana administrasi pemerintahan. Guna mendukung aktifitas dan keseimbangan pemerintahan, pada setiap desa juga dibentuk Badan Perwakilan Desa (BPD) yang berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, dan penyelenggaraan pengawasan pemerintahan dan pembangunan di.

Pemerintahan Kecamatan Kayan Hulu terdiri dari 5 desa yakni; Desa Long Temuyat, Desa Nawang Baru, Desa Long Betaoh, Desa Long Nawang, dan Desa Long Payau. Pemerintahan desa dipimpin oleh seorang Kepala Desa dibantu oleh aparatur desa sebagai penyelenggara pemerintahan desa. Lembaga pemerintahan di bawah desa adalah Rukun Tetangga (RT). Jumlah RT yang terdapat di Kecamatan Kayan Hulu yakni sebanyak 20 RT. Desa Nawang Baru merupakan desa dengan jumlah RT terbanyak sebanyak 8 RT dan sedangkan yang paling sedikit yakni desa Long Payau yang hanya terdiri atas satu RT saja. Dalam penyelenggaraan pemerintahan dibentuk BPD sebagai lembaga kontrol bagi pemerintah desa.

Kecamatan Kayan Selatan terdiri dari 5 desa, yaitu; Desa Metulang, Desa Long Sei Barang, Desa Long Ampung, Desa Lindung Payau, dan Desa Long Uro. Sama seperti desa-desa lainnya, masing-masing desa dipimpin oleh kepala desa dan dibantu oleh aparatur desa. Lembaga pemerintahan yang ada di bawah pemerintahan desa adalah RT. Jumlah RT di Kecamatan Kayan Selatan yakni sebanyak 13 RT. Desa Long Ampung, Lindung Payau, dan Long Uro terdiri atas 3 RT, sedangkan Desa Metulang dan Long Sungai Barang terdiri atas 2 RT. Guna menjaga keseimbangan penyelenggaraan pemerintahan, di masing-masing desa yang ada di Kecamatan Kayan Selatan dibentuk BPD sebagai badan pembuat peraturan desa bersama kepala desa dan fungsi pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa.

Kecamatan Sungai Boh terdiri dari 6 desa, yaitu; Desa Mahakbaru, Desa Long Top, Desa Long Lebusan, Desa Dumu Mahak, Desa Agung Baru, dan Desa data Baru. Sama seperti desa-desa lainnya, masing-masing desa dipimpin oleh kepala desa dan dibantu oleh aparatur desa. Sama dengan daerah-daerah lainnya Kepala Desa di Kecamatan Sungai Boh dipilih secara langsung oleh masyarakat. Hal tersebut menunjukkan berlangsungnya proses demokratisasi di daerah-daerah tersebut. Guna menjaga keseimbangan penyelenggaraan pemerintahan, di masing-masing desa yang ada di Kecamatan Sungai Boh dibentuk BPD sebagai badan pembuat peraturan desa bersama kepala desa dan fungsi pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa

Daerah Apau Kayan memiliki sebuah lembaga adat yang bernama Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan. Menurut salah satu tokoh adat di Long Nawang, pembentukan Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan didasarkan atas kesadaran masyarakat untuk tetap mempertahankan keberadaan nilai-nilai budaya yang terdapat dalam tradisi adat yang sudah ada sejak zaman penjajahan Belanda. Harapan terbesar dari masyarakat ketika membentuk lembaga adat saat itu adalah agar nilai-nilai budaya yang sudah ada tidak terkikis ini dan dapat digali kembali serta dilestarikan. Hal ini merupakan tugas berat dari lembaga adat maupun seluruh masyarakat di daerah Apau Kayan untuk selalu menjaga nilai-nilai budaya dan adat yang ada. Saat ini Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan diketuai oleh Ibau Ala.

Lembaga adat besar di Apau Kayan memiliki struktur organisasi yang terlembaga dari tingkat daerah Apau Kayan berlanjut ke jenjang kecamatan

hingga ke tingkat desa. Lembaga Adat Besar Apau Kayan menaungi empat kecamatan yang termasuk dalam daerah Apau Kayan, yaitu Kecamatan Kayan Hulu, Kecamatan Kayan Hilir, Kecamatan Kayan Selatan, dan Kecamatan Sungai Boh. Ketua Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan ini dipilih secara demokratis melalui pemilihan yang dilakukan oleh warga daerah Apau Kayan dengan calon yang berasal dari keturunan Raja Apau Kayan, Lencau Ingan. Ketua Adat Besar saat ini dipimpin oleh Ibau Ala. Untuk tingkat ketua lembaga adat di kecamatan terbagi menjadi 4 sesuai dengan jumlah kecamatan yang ada di daerah Apau Kayan. Kepala Adat Kecamatan Sungai Boh dipimpin oleh Bid Laing. Bid Laing membawahi 6 desa yang ada di Kecamatan Sungai Boh yaitu Desa Mahak Baru, Desa Dumu Mahak, Desa Long Top, Desa Data Baru, Desa Long Lebusan, dan Desa Agung Baru. Kepala Adat Kecamatan Kayan Selatan dipimpin oleh Baya Apui. Baya Apui membawahi 5 desa yang ada di Kecamatan Kayan Selatan yaitu Desa Long Sei Barang, Desa Long Ampung, Desa Long Uro, Desa Lidung Payau dan Desa Metulang. Kepala Adat Kecamatan Kayan Hulu dipimpin oleh Baya Lie. Baya Lie membawahi 5 desa yang ada di Kecamatan Kayan Hulu, yaitu Desa Long Nawang, Desa Long Betaoh, Desa Nawang Baru, Desa Long Temuyat, dan Desa Long Payau. Kepala Adat Kecamatan Kayan Hilir dipimpin oleh Irang Ding. Irang Ding membawahi 5 desa yang ada di Kecamatan Kayan Hilir yaitu Desa Sungai Anai, Desa Long Pipa, Desa Data Dian, Desa Metun dan Desa Long Sule. 4 kepala adat yang ada di kecamatan semua berada di bawah kordinasi ketua adat besar Apau Kayan, Ibau Ala.

Sebagai sebuah daerah yang masih memegang erat budaya lokal dan memiliki adat yang dipegang secara turun temurun, keberadaan Lembaga Adat memegang peranan yang penting dalam mengatur kehidupan sosial bermasyarakat di daerah Apau Kayan. Lembaga Adat Besar yang ada di Apau Kayan bukan hanya mengatur kehidupan sosial masyarakat saja, namun menyentuh hingga ke aspek ekonomi, hukum, dan sosial yang berlaku bagi seluruh masyarakat yang berada di bawah naungan Lembaga Adat Besar Apau Kayan.

Dalam bidang ekonomi, Lembaga Adat Besar Apau Kayan hadir untuk mengatur hal-hal yang berkaitan dengan tingkat kesejahteraan masyarakat di bidang ekonomi seperti penentuan harga barang sembako, penentuan upah harian atau upah minimum pekerja. Kesepakatan biasanya dihasilkan dari pertemuan rutin adat yang dilakukan setiap tahun.

Dalam bidang hukum, di daerah Apau Kayan melalui Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan memiliki hukum adat yang cenderung lebih dipatuhi daripada hukum formil. Pelanggaran-pelanggaran seperti perkelahian, kasus perselingkuhan, maupun kasus konflik antar warga diselesaikan dengan hukum adat. Setiap pelanggaran akan dikenai sanksi baik berupa sanksi sosial maupun sanksi berupa denda uang. Penyelesaian perselisihan yang menyangkut perkara adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat sepanjang penyelesaiannya tidak bertentangan

dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku hanya akan berakhir di hukum adat, tidak akan dibawah ke ranah hukum pidana atau hukum formil.

Hukum adat adalah hukum yang bersumber pada norma kehidupan sehari-hari yang langsung timbul sebagai pernyataan kebudayaan orang Indonesia asli dalam hal ini sebagai pernyataan rasa keadilan dalam hubungan pamrih, sehingga jelas sekali terlihat bahwa hukum adat adalah hukum asli bangsa Indonesia yang dibuat oleh masyarakat Indonesia sendiri secara turun-temurun berdasarkan nilai-nilai moral dan etika mereka yang termanifestasi dalam kebiasaan-kebiasaan hidup sehari-hari dengan menggunakan ukuran nalar dan rasa keadilan mereka (Imam Sudiat : 1981).

Dalam setiap penyelesaian perselisihan yang terjadi, posisi lembaga adat adalah sebagai pihak penengah dan penemu solusi atau dalam kata lain bertindak sebagai hakim yang memutuskan mana yang salah dan mana yang benar. Sebagai sebuah lembaga yang berjenjang dari tingkat daerah hingga ke tingkat desa, penyelesaian permasalahan yang ada diselesaikan oleh lembaga adat sesuai dengan skop jenjang lembaga adatnya. Permasalahan di tingkat kecamatan akan diselesaikan oleh lembaga adat kecamatan dan permasalahan di tingkat desa akan diselesaikan di lembaga adat di tingkat desa. Masing masing kecamatan dan desa memiliki ketua adat yang dipimpin oleh Ketua Adat Besar Lembaga Adat Besar Apau Kayan.

Adanya hukum adat sebagai kontrol sosial pergaulan hidup bermasyarakat di daerah Apau Kayan diharapkan mampu memenuhi kebutuhan-kebutuhan hukum sesuai dengan kesadaran hukum masyarakat yang semakin maju dan semakin berkembang. Dengan demikian antara adat dengan hukum adat bergandengan tangan (dua seiring) dan tidak dapat dipisahkan hanya mungkin dibedakan sebagai adat-adat yang mempunyai dan tidak mempunyai akibat hukum. Menurut salah satu narasumber di Kayan Selatan, keberadaan Lembaga Adat ini mampu membuat situasi dan kondisi sosial di daerah Apau Kayan menjadi kondusif. Hal ini tidak terlepas dari masih tingginya tingkat kepatuhan masyarakat terhadap keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh lembaga adat terkait dengan permasalahan-permasalahan yang ada di daerah Apau Kayan. Menurut narasumber lain yang berasal dari Koramil daerah Kayan Hulu, gesekan antar masyarakat sangat jarang terjadi, jikapun terjadi itu hanya gesekan antar perorangan yang tidak berdampak besar dan langsung diselesaikan secara personal. Tingkat kepatuhan masyarakat terhadap lembaga adat juga mampu meminimalisir potensi konflik yang mungkin bisa terjadi.

Dalam bidang pembangunan daerah, terdapat dua peran yang dilakukan oleh Lembaga Adat Besar Apau Kayan. Yang pertama adalah peran langsung yang dilakukan Lembaga Adat Besar Apau Kayan sebagai mitra pemerintah dalam pembangunan daerah. Kapasitas lembaga adat Besara Apau Kayan adalah memberikan sumbangsih pemikiran dan saran pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat di daerah Apau Kayan dan tidak bertentangan dengan nilai-nilai adat yang berlaku di daerah Apau Kayan. Keberadaan Lembaga Adat Besar Apau Kayan hanya sebatas

pemberi saran dan sumbangsih pemikiran namun tidak dalam proses pengambilan kebijakan pembangunan karena secara administratif itu merupakan kewenangan dari pemerintah daerah.

Meskipun demikian pengaruh dari Lembaga Adat tidak dapat diacuhkan begitu saja oleh pemerintah karena yang mengetahui kondisi riil dan kebutuhan yang ada di masyarakat adalah lembaga adat. Keberadaan Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan ini juga untuk memastikan bahwa pembangunan yang dilakukan tidak akan merusak nilai-nilai budaya dan adat yang ada di Daerah Apau Kayan. Peran kedua adalah peran tidak langsung. Hal ini dapat berupa keberadaan tokoh-tokoh yang merupakan ketua adat besar ataupun ketua adat di tingkat kecamatan/desa yang berada di kursi legislatif maupun eksekutif. Seperti di daerah Apau Kayan dimana Ketua Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan, Ibau Ala, yang kini menjabat sebagai anggota DPRD Provinsi Kalimantan Utara dapat menggalang partisipasi untuk mendukung proses pembangunan di daerah Apau Kayan dan melakukan fungsi pengawasan terhadap proses pembangunan.

Peran langsung dilakukan oleh Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan dalam pembangunan lebih banyak terdapat pada tahap perencanaan dan koordinasi, terutama untuk pembuatan produk hukum, peningkatan pembangunan infrastruktur dan prasarana umum. Proses ini dilakukan dalam kegiatan berupa Musrenbang daerah yang aktif dilakukan setiap tahun oleh pemerintah daerah. Kegiatan ini akan melibatkan banyak unsur lembaga dan masyarakat, sehingga perlu diselaraskan kepentingan-kepentingan dan masalah yang mungkin terjadi. Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan sebagai lembaga adat tertinggi akan dapat menengahi permasalahan dan menyesuaikan kepentingan yang mungkin terjadi dalam tahap perencanaan serta yang telah terjadi pada tahap koordinasi.

Berdasarkan pada uraian mengenai Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan beserta kontribusinya dalam kehidupan sosial kemasyarakatan di daerah Apau Kayan, keberadaan lembaga adat tersebut menjadi sebuah keunggulan daerah yang dimiliki oleh daerah Apau Kayan. Kekayaan berupa nilai-nilai adat dan budaya yang masih terjaga cukup baik membuat kehidupan sosial masyarakat juga baik. Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan menjadi sebuah wadah pemersatu kehidupan masyarakat. Keberadaan Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan menjadi hal yang sangat dibutuhkan dalam kehidupan masyarakat, terutama untuk mengelola kehidupan masyarakat dalam melakukan aktifitas sehari-hari. Keberadaan Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan ini bertujuan untuk memelihara kehidupan adat sebagai penjelmaan nilai-nilai sosial budaya yang hidup dan berkembang di daerah Apau Kayan. Keberadaan lembaga adat sebagai sebuah kearifan lokal yang tumbuh dalam masyarakat adat wajib dipertahankan karena Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan sudah menjadi alat pemersatu kehidupan masyarakat terutama dalam bidang agama, kehidupan sosial ekonomi dan adat istiadat.

Kehidupan masyarakat daerah Apau Kayan yang menjunjung tinggi adat, telah membawa dampak yang positif terhadap kukuhnya pendirian dan ketahanan masyarakat, bahkan sejak zaman penjajahan Belanda dimana masyarakat melakukan tindakan yang menentang pemerintah Belanda. Kekukuhan dan ketahanan masyarakat itu tidak terlepas dari peran dan pembinaan yang dilakukan lembaga adat secara terus menerus terhadap segi-segi kehidupan sosial budaya masyarakat Apau Kayan terutama terhadap kehidupan beragama dan bermasyarakat. Peran serta lembaga adat yang telah ada dan membudaya dalam kehidupan masyarakat perlu mendapatkan dukungan semua pihak dalam melestarikan lembaga adat tersebut agar keberadaannya tetap dapat menjadi sebuah wadah pemersatu bangsa.

Sebagai kesimpulan, keberadaan lembaga adat yang ada di daerah Apau Kayan lebih ke arah pengaturan kehidupan sosial masyarakat dalam artian yang lebih luas baik itu dari sisi ekonomi, sosial, hukum, maupun permasalahan lainnya. Keberadaan institusi pemerintah seperti kecamatan, polsek, maupun koramil tidak lebih hanya sebagai sebuah lembaga administratif pelayanan masyarakat agar bisa mendapatkan pelayanan dasar yang disediakan negara dan membuktikan kehadiran negara di sebuah daerah yang menjadi wilayahnya. Namun di sisi yang lain, permasalahan kehidupan sosial masyarakat tetap sepenuhnya berada di bawah kendali lembaga adat dan terbukti lebih membuat masyarakat patuh sehingga segala macam bentuk konflik dapat teredam karena kepatuhan terhadap adat yang masih tinggi.

### **Demokrasi Pancasila dalam Budaya Stratifikasi Sosial Masyarakat Apau Kayan**

Demokrasi secara umum seringkali dipahami dalam pengertian yang terbatas pada tidak adanya perbedaan dan semua orang memiliki kekuatan yang sama dan egaliter. Budaya demokrasi sering dianggap tidak bisa hidup dengan baik di tengah masyarakat yang memiliki nuansa stratifikasi sosial yang kuat. Nuansa stratifikasi sosial yang kuat seringkali menimbulkan gejala konflik dimana satu golongan kekuatan sosial tidak mau dipimpin oleh golongan yang lainnya. Namun hal ini tidak terjadi dalam budaya masyarakat adat Dayak yang ada di daerah Apau Kayan yang sebagian besar masyarakatnya merupakan suku Dayak Kenyah yang memiliki budaya stratifikasi sosial yang kental (Herwasono Soedjito, 2005: 165).

Dalam wawancara yang dilakukan kepada salah satu tokoh masyarakat yang juga anggota Lembaga Adat Dayak Besar Apau Kayan yang tinggal di Desa Long Nawang, Kecamatan Kayan Hulu, saat melakukan observasi lapangan ke daerah Apau Kayan, tim mendapatkan penjelasan bahwa stratifikasi sosial di yang terdapat di dalam masyarakat adalah sebuah gambaran mengenai organisasi kehidupan sosial kemasyarakatan. Organisasi yang mengatur bagaimana sebuah pekerjaan dapat diselesaikan. Pencapaian kesepakatan dalam melaksanakan suatu pekerjaan baik yang bertujuan

untuk membuka ladang maupun dalam kegiatan-kegiatan sosial seperti pelaksanaan kegiatan gotong royong dalam memperbaiki jalan, acara peringatan adat, pekan pemuda (semacam acara kompetisi olahraga untuk mempererat jalinan persaudaraan adat antar kecamatan di daerah Apau Kayan) dilakukan melalui musyawarah. Hampir tidak ada keputusan yang diambil baik di tingkat desa, kecamatan, maupun tingkat daerah yang dilakukan tanpa melalui perundingan yang melibatkan warga.

Dalam setiap pertemuan penting yang melibatkan masyarakat, yang patut dicermati adalah proses masyarakat adat Dayak Kenyah dalam menyampaikan pendapat dan kritikan di sebuah forum resmi pertemuan adat. Kebebasan untuk berekspresi dan mengeluarkan pendapat adalah prinsip universal di dalam negara demokratis. Dalam perkembangannya, prinsip ini mengilhami perkembangan demokrasi di negara-negara yang berkembang. Bahwa pentingnya menciptakan kondisi baik secara langsung maupun melalui kebijakan politik pemerintah/negara yang menjamin hak publik atas kebebasan berekspresi dan mengeluarkan pendapat sebagai salah satu barometer penegakan demokrasi dalam masyarakat suatu bangsa. Untuk itu, bagaimana tradisi masyarakat adat Dayak dalam mengekspresikan pendapat dan kritiknya di sebuah forum pertemuan adat yang bernuansa stratifikasi sosial menjadi sebuah hal yang penting untuk diketahui.

Menurut narasumber yang ditemui saat observasi lapangan di daerah Apau Kayan, dalam menyampaikan kritikan, masyarakat di daerah Apau Kayan terkadang mengekspresikannya dengan kata-kata yang keras sembari menghentakkan kaki dilantai yang menimbulkan suara dentuman yang cukup keras. Ini bukan berarti mereka mengajukan pendapat atau kritikan dengan marah tetapi memang begitu cara mereka menyampaikan. Peserta rapat lainnya akan diam mendengarkan. Meskipun ada yang tidak setuju dengan apa yang disampaikan, mereka tidak akan memotong pembicaraan saat orang yang tengah menyampaikan pendapat/kritikan itu berbicara. Hal ini merupakan sebuah adab berdiskusi yang sangat demokratis dan yang perlu diingat, ini terjadi di masyarakat adat di pedalaman yang kebanyakan orang luar menganggapnya sebagai masyarakat yang terbelakang dan tidak tersentuh modernitas tetapi ternyata lebih paham dalam menjalankan sisi demokrasi yang paling penting dengan cara yang beradab.

Masyarakat adat Dayak di daerah Apau Kayan memiliki budaya demokrasi yang sudah menjadi tradisi secara turun temurun. Menghormati pendapat orang lain dan boleh mengemukakan pendapat individu, namun dalam setiap keputusan yang diambil dalam sebuah forum resmi adat harus dipatuhi oleh semua anggota masyarakat. Kita dapat melihat bagaimana esensi demokrasi pancasila yang dijalankan sebenar-benarnya justru dari masyarakat adat yang berada jauh di pedalaman hutan kalimantan, khususnya daerah Apau Kayan.

Jadi dapat disimpulkan bahwa musyawarah dan gotong royong adalah nyawa dari demokrasi ala Indonesia yang dikenal dengan demokrasi pancasila dan intisari dari demokrasi pancasila ini justru dapat kita temukan

di ada di pedalaman Kalimantan. Sebuah kekayaan budaya dan tradisi yang luar biasa.

### **Pembentukan Daerah Otonomi Baru di Daerah Apau Kayan Sebagai Upaya Menjaga Kearifan Lokal Bangsa di Tepi Perbatasan Negara**

Pembentukan/pemekaran daerah pada dasarnya dimaksudkan guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan publik kepada masyarakat, percepatan pertumbuhan kehidupan demokrasi, percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian daerah melalui pengelolaan secara terencana dan berkesinambungan terhadap potensi daerah, peningkatan keamanan dan ketertiban, peningkatan hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 31 ayat 2 menyatakan Penataan daerah yang dalam hal ini adalah Pembentukan Daerah dan Penyesuaian Daerah bertujuan untuk mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik, meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan, meningkatkan daya saing nasional dan daya saing daerah, serta memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya daerah.

Daerah Apau Kayan yang terletak di perbatasan negara dan berada di bawah pemerintahan Kabupaten Malinau memiliki kearifan lokal berupa lembaga adat, budaya, dan tradisi yang masih kental pengaruhnya di dalam kehidupan sosial bermasyarakat. Hanya saja dalam hal pembangunan daerah, daerah Apau Kayan relatif tertinggal dari daerah lain padahal secara posisi daerah, daerah Apau Kayan ini merupakan beranda terdepan dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ditilik dari segi sisi budaya, keberadaan kearifan lokal yang ada di daerah Apau Kayan perlu mendapatkan perhatian yang serius dari pemerintahan pusat. Meskipun berada dalam kerangka otonomi daerah, sulitnya akses yang ada di daerah Apau Kayan membuat pembangunan tidak dapat berjalan maksimal.

Wilayah perbatasan negara merupakan wilayah yang rawan karena di wilayah perbatasanlah daerah pertama yang berbatasan langsung dengan kawasan negara lain. Secara umum dalam wilayah perbatasan tentu memiliki kesamaan suku, adat istiadat, maupun budaya dengan wilayah negara tetangga yang berbatasan. Kesenjangan pembangunan yang terjadi di antara dua wilayah yang dipisahkan oleh batas teritorial negara dapat menjadi api dalam sekam yang jika dibiarkan akan menjadi sebuah polemik permasalahan yang dapat berujung pada ancaman disintegrasi bangsa. Kehadiran kearifan lokal yang kurang lebih sama dengan wilayah negara tetangga akan bisa menjadi sebuah alasan yang politis untuk lebih memilih bergabung dengan negara tetangga. Untuk itu pemerintah pusat harus peka terhadap permasalahan ini agar kejadian lepasnya timor-timor dan ancaman separatisme papua tidak terjadi di perbatasan Indonesia Malaysia khususnya di daerah Apau Kayan.

Salah satu jalan keluar yang baik untuk mengantisipasi permasalahan ini adalah dengan melakukan penataan daerah berupa Pemekaran Daerah

Apau Kayan menjadi sebuah kabupaten baru. Dengan menjadi sebuah daerah otonomi yang baru, Apau Kayan akan bisa lebih maksimal dalam memberikan pelayanan publik sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun selain dibalik alasan agar tercipta pelayanan publik yang lebih baik, pemekaran daerah di Apau Kayan akan lebih dapat mengakomodasi perlindungan kearifan lokal yang ada di daerah Apau Kayan. Pembangunan daerah akan lebih banyak melibatkan unsur-unsur lokal agar pembangunan yang ada sesuai dengan dinamika sosial budaya yang ada di daerah Apau Kayan. Pembangunan daerah yang berasaskan kepentingan lokal akan menciptakan harmonisasi kehidupan di dalam masyarakat.

Kearifan lokal sangatlah terkait dengan harmonisasi di dalam masyarakat. Implementasi kebijakan pembangunan daerah yang berasal dari kearifan lokal dapat menciptakan suatu kondisi di mana relasi antar anggota masyarakat menjadi positif. Karena itu, kondisi demikian menjadi parameter bagi terwujudnya harmonisasi. Oleh sebab itu, sejumlah usaha untuk terus membuatnya sustainable dilakukan oleh masyarakat-masyarakat adat yang ada. Terbentuknya harmonisasi yang baik dalam masyarakat akan memudahkan implementasi kebijakan pemerintah.

Dengan menjadi sebuah daerah yang berdiri sendiri, Apau Kayan tidak hanya akan menjadi sebuah daerah kabupaten baru, namun juga menjadi sebuah kabupaten dengan kapasitas sebagai sebuah daerah kawasan strategis nasional. Pertama, daerah Apau Kayan berbatasan langsung dengan negara Malaysia. Hal ini menjadikan Apau Kayan sebagai penjaga kedaulatan Indonesia. Kedua, Apau Kayan memiliki hutan tropik yang sangat dijaga oleh masyarakatnya. Hal ini tentu menjadikan wilayah ini strategis karena kawasan Apau Kayan menjadi salah satu wilayah hutan lindung yang menjadi kawasan paru-paru dunia. Ketiga, daerah Apau Kayan memiliki Lembaga adat dan tradisi yang sangat menjaga keharmonisan kehidupan sosial bermasyarakat yang tidak hanya menyangkut persoalan upacara adat belaka namun menyentuh hingga sendi-sendi ekonomi, politik, hukum, lingkungan, dan sosial. Berdirinya Apau Kayan sebagai sebuah daerah otonomi baru akan membuat kewenangan kebijakan yang bersentuhan langsung dengan masyarakat akan lebih banyak dipegang oleh masyarakat Apau Kayan tanpa harus melalui kebijakan dari kabupaten induk seperti saat ini. Hal ini juga dapat mempercepat akses pembangunan infrastruktur daerah Apau Kayan yang tertinggal jika dibandingkan dengan daerah sekitarnya bahkan dengan negara tetangga. Tentunya dengan pembangunan yang berasaskan kearifan lokal yang berlaku di daerah Apau Kayan.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan pada uraian dan analisis yang dilakukan dalam tulisan ini dapat ditarik kesimpulan, sebagai berikut:

Nilai-nilai kearifan lokal berupa keberadaan lembaga adat, sistem demokrasi pancasila yang bernafaskan adat yang tumbuh dan masih terjaga

dengan sangat kuat di lingkungan masyarakat Daerah Apau Kayan menjadi sebuah nilai khas dan modal dasar yang kuat serta dapat menjadi sebuah instrumen penting dalam penyelenggaraan desentralisasi pemerintahan di kawasan perbatasan negara. Hal tersebut sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang arah penyelenggaraan desentralisasi, khususnya penataan daerah dengan memelihara keunikan adat istiadat, tradisi dan budaya daerah. Peran strategis nilai-nilai lokal masyarakat di kawasan Apau Kayan baik dari segi aspek ekonomi, hukum, politik, dan sosial budaya kemasyarakatan maupun terhadap pengakuan Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan salah satu pertimbangan khusus bagi negara dalam menetapkan daerah otonom baru di Daerah Apau Kayan.

### **Daftar Pustaka**

- Anonimous, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Alfian (ed). 1985. *Persepsi Masyarakat Tentang Kebudayaan*, Jakarta: Gramedia.
- Apriyanto. 2008. *Hubungan Kearifan Lokal Masyarakat Adat dengan Pelestarian Lingkungan Hidup*, Bandung: Universitas Pendidikan Indonesia.
- F.X, Rahyono. 2009. *Kearifan Budaya Dalam Kata*. Jakarta: Wedatama Widyastra.
- Hoessein, Benyamin. 2001. *Berbagai Faktor Yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah: Suatu Kajian Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Dari Segi Ilmu Administrasi Negara*, Jakarta: FISIP UI.
- Jaweng, Robert Endi. 2011. "Kritik Terhadap Desentralisasi Asimetris di Indonesia" *Politik Kekerabatan di Indonesia Analisis CSIS*, Vol. 40, No. 42, Juni.
- Leaman, D.J. 1996. *The Medicinal Ethnobotany of the Kenyah of East Kalimantan (Indonesia)*, Ph.D thesis, University of Ottawa, Ottawa, Canada.
- Mawardi, Oentarto Sindung. 2004. *Menggagas Format Otonomi Daerah Masa Depan*, Jakarta: Samitra Media Utama.
- Rondinelli, Dennis A. 1980. "Government Decentralization in Comparative Persoective: Theory and Practice in Developing Countries", *International Review of Administrative Sciences*, Vol.47.
- Soedjito, Hewarsono. 2005, *Apo Kayan Sebondong Sorga di Tanah Kenyah*, Bogor: Himpunan Ekologi Indonesia.
- Sudiat, Imam. 1981. *Hukum Adat: Sketsa Asas*, Yogyakarta: Liberty.
- Suwandi, I Made. 2003. *Format Otonomi Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota Berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999*, Makalah.
- Tarlon, Charles. 1965. "Symmetry and Asymmetry as Elements of Federalism: A Theoretical Speculation", *Journal of Politics*, Vol. 27, No. 4, November.

- Turner, Mark dan David Hulme. 1997. *Governance, Administration And Development: Making The State Work*, London: Macmillan Press Ltd.
- Yuliati. 2001. *Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Menghadapi Otonomi Daerah, Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: UPP YKPN.