

".... Sejak Zaman dahulu, di Indonesia telah berkembang entitas-entitas semacam desa yang memiliki suatu mekanisme khusus untuk mengatur dirinya sendiri (*self organize*) berdasarkan hukum-hukum adat yang berlaku secara turun temurun. Dengan mekanisme seperti itu, masyarakat yang mendiami entitas-entitas tersebut dapat hidup rukun, tenang dan sejahtera. Sayangnya negara begitu cepal mengubur mekanisme-mekanisme berbasis kearifan lokal demi untuk mempertahankan hegemoni penguasa negara. UU No. 5. 1979, yang dipandang sebagai proses *jawanisasi* entitas-entitas tradisional, hampir menjadi, kuburan permanen bagi kearifan-kearifan lokal yang sangat variatif di Nusantara, sebelum akhirnya muncul UU No. 22, 1999, yang membenarkan jalan bagi bangkitnya otonomi asli yang dimiliki oleh setiap entitas semacam desa MERDEKA, BERDAULAT dan OTONOM yang diatur oleh hukum adat, seperti *Lembur* di Sunda, *Banyar* di Bali, *Nagari* di Minangkabau, *Banuaq* di Kalimantan, *Nggolok* di Rote, *Kuan* di Timor, *Wanua* di Minahasa, *Huria* di Mandailing, *Huta* di Batak.

Namun demikian, UU No. 22, 1999, belumlah cukup karena ternyata, untuk terciptanya kembali otonomi asli di tingkat desa, dibutuhkan perangkat peraluran lainnya, yaitu Peraturan Daerah. Pemerintah Kabupaten di berbagai daerah di Indonesia, yang memang masih berbasis desa, beranggapan bahwa proses desentralisasi di tingkat desa akan mengurangi kekuasaan mereka terhadap desa. Akibatnya, sangat jarang Pemerintah Kabupaten yang memiliki *good will* untuk sesegera mungkin membuat Perda-Perda tentang desentralisasi desa yang memang diamanatkan oleh UU No. 22, 1999. Hal inilah yang menyebabkan Otonomi Daerah di Indonesia baru sebatas di tingkat kabupaten, sehingga terasa belum cukup ampuh sebagai alat untuk mensejahterakan rakyat yang sebagian besar masih tinggal di desa-desa.

Bunga rampai tulisan dari insan-insan pengabdian pada upaya pemberdayaan masyarakat desa dalam buku ini kiranya dapat menjadi jalan atau lintasan

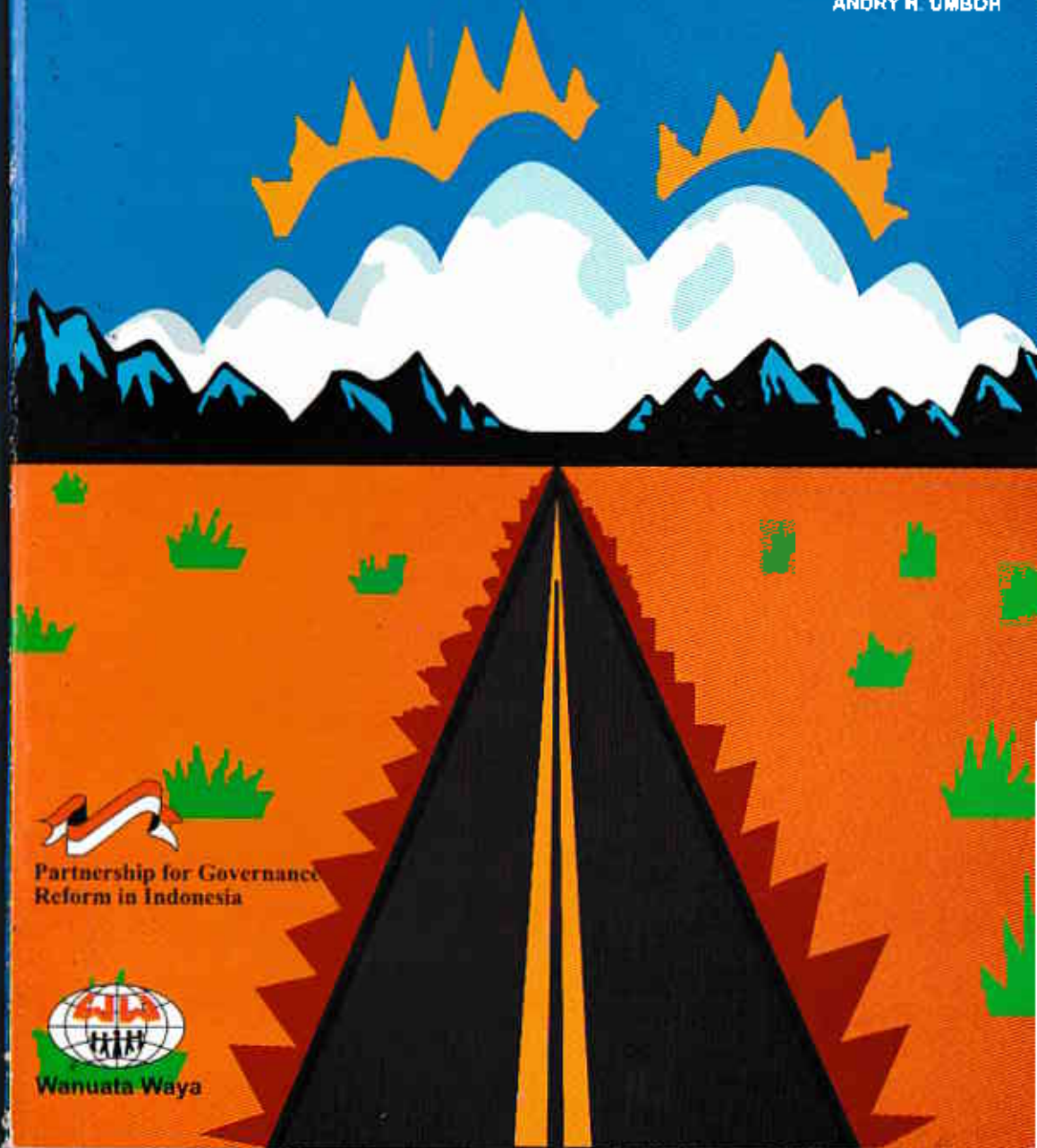
**MENUJU TATA PEMERINTAHAN DESA YANG BAIK
(GOOD VILLAGE GOVERNANCE)**

Meskipun jalan atau lintasan tersebut masih penuh rintangan, namun paling baik, kita tidak diam, tetapi mulai bergerak menapaki jalan tersebut..."

Printed By : Unsrat Press
ISBN : 979-95236-6-4

MENUJU TATA PEMERINTAHAN DESA YANG BAIK (Good Village Governance)

Editor :
LEO KALESARAN
MAXI LENGKONG
ANDRY H. UMBOH



**Partnership For Governance Reform in Indonesia
(PGR)**

SURYA BUILDING 10TH FLOOR
JL. M.H. THAMRIN KAV.9, JAKARTA, 10350
Telp. 021-3902566, Fax.021-230293

Wanuata Waya

Jl. Kampu No. 22, Manado, 95115
Telp/Fax: 0431-827388 / 825759

**MENUJU TATA PEMERINTAHAN DESA YANG BAIK
(*Good Village Governance*)**

Editor:

Leo Kalesaran
Maxi Lengkong
Andry H. Umboh

Hasil Kerjasama:

PARTNERSHIP FOR GOVERNANCE REFORM IN INDONESIA (PGR)

Dengan

WANUATA WAYA

Sam Ratulangi University Press, Manado, 2003

MENUJU TATA PEMERINTAHAN DESA YANG BAIK
(Good Village Governance)

Editor:
Leo Kalesaran
Maxi Lengkong
Andry H. Umboh

Cetakan I – Mei 2003

Desain Cover:
A.H. Umboh

Sam Ratulangi University Press, Manado, 2003
Jl. Kampus Unsrat, Bahu, Manado
Telp/Fax : 0431-862786

SRUP, 2003 ; 265 hal, 21 Cm x 15.5 Cm

ISBN : 979 – 95236 – 6 – 4

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang
Tidak diperbolehkan memperbanyak tulisan ini dalam bentuk apapun,
sepanjang tujuannya untuk memperkuat proses otonomisasi
daerah, memperkuat kapasitas demokrasi masyarakat,
dan BUKAN untuk tujuan komersial.

Kata Pengantar

Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan undang-undang sebelumnya yang dianggap tidak sesuai dengan jiwa dan semangat UUD 1945 sebagai konstitusi yang dimiliki oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia, telah mengamalkan suatu semangat dan cita-cita guna mewujudkan kondisi pemerintahan yang demokratis. Semangat dan cita-cita untuk mewujudkan masyarakat yang demokratis ini kemudian dilakukan dengan memberikan peluang kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri secara otonom.

Prinsip dasar UU Nomor 22 tahun 1999 dalam pemberian wewenang kepada daerah untuk mengurus dan mengatur urusan rumah tangganya sendiri adalah digunakannya azas Desentralisasi yaitu "penyerahan" wewenang oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan, dan bukannya "pelimpahan" wewenang kepada Daerah sebagai perangkat Pemerintah Pusat (azas Dekonsentrasi) seperti yang dianut oleh undang-undang sebelumnya (UU No. 5 tahun 1979). Dengan kata lain, terjadi perubahan sifat hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dari arah hubungan yang bersifat sentralistik, yang sarat akan kepentingan-kepentingan *status quo* penguasa dan tidak menyentuh dan berpihak kepada kepentingan-kepentingan rakyat banyak, menjadi hubungan dengan sifat desentralistik yang berupaya untuk mendekatkan pemerintah dengan rakyatnya. Perubahan prinsip hubungan tersebut di lain pihak, merupakan pengejawantahan tuntutan-tuntutan yang muncul dalam era reformasi yang digulirkan. Tuntutan-tuntutan tersebut beragam dalam tujuan, skala dan intensitasnya. Namun apapun perbedaan tujuan dari berbagai tuntutan tersebut, semuanya memiliki akar rasionalitas yang sama, yaitu keinginan untuk keluar dari suasana ketidakadilan yang dialami dan dirasakan oleh rakyat selama ini, baik ketidakadilan ekonomi, politik, maupun ketidakadilan budaya.

merupakan perpaduan antara materi-materi yang menyangkut kearifan lokal Minahasa dan ulasan-ulasan reformatif mengenai desa dan pemerintahannya. Dalam kaitannya dengan kearifan lokal Minahasa, yaitu sistem wanua, diulas juga upaya-upaya ke arah "modernisasi kearifan lokal", yang bukan berarti memodernkan tradisi-tradisi tetapi bagaimana peluang kearifan-kearifan lokal dapat bersanding dengan kultur demokrasi modern, dari mana diharapkan akan tercipta suatu sistem unik yang senantiasa bergerak maju ke arah terciptanya demokrasi modern dan hukum-hukum positif dalam lalanan pemerintahan desa di Indonesia.

Masih banyak kekurangan yang menghiasi setiap pokok bahasan dalam buku ini, namun seyogianya kekurangan-kekurangan tersebut akan dipandang sebagai kebenaran yang masih tersamarkan. Dalam konteks ini, pembaca yang budiman akan tampil sebagai narasumber utama melalui kritik-kritik membangun untuk memperbaiki dan meningkatkan kualitas buku ini di kemudian hari.

Terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kami sampaikan kepada seluruh penulis yang telah menyisihkan sebagian kesibukannya untuk penulisan buku ini. Ungkapan penghargaan yang sama disampaikan kepada Program *Partnership for Governance Reform in Indonesia* (PGRI) atas dukungan asistensi dan dana, mulai dari pelaksanaan program di lapangan hingga pada penulisan dan penerbitan buku ini.

Akhirnya, semoga tulisan-tulisan yang tertuang dalam buku ini dapat bermanfaat bagi masyarakat, terutama dalam meretas jalan menuju tata pemerintahan desa yang baik (*good village governance*).

Manado, Mei 2003

Editor,
Leo Kalesaran
Maxi lengkong
Andry H. Umboh

Daftar Isi

Bagian Pertama

ULASAN REFORMATIF MENGENAI DESA DAN TATA PEMERINTAHANNYA

- | | |
|---------|---|
| iii | Kata Pengantar |
| 1 – 13 | Melacak dan Membangun Demokrasi Desa dalam Rangka Implementasi Otonomi Daerah
<u>Idham Kurniawan</u> |
| 14 – 27 | Penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang Memperhitungkan Perspektif Sosiologis
<u>J.J. Lontaan dan Antonius Purwanto</u> |
| 28 – 39 | Modernisasi Desa Melalui Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Kearifan Lokal
<u>Samuel P. Rajag</u> |
| 40 – 53 | Etika Pemerintahan Modern dan Implikasi Politikny di Desa
<u>Ronny Gosal</u> |
| 54 – 64 | Konsep, Paradigma, dan Strategi Pemberdayaan Institusi Politik Desa
<u>V. F. Tanowangkay</u> |
| 65 – 73 | Teori Perahu Kano untuk Kamitran Kepala Desa dan BPD Menuju <i>Good Village Governance</i>
<u>Jhoni Lumotus dan Andry H. Umboh</u> |

Bagian Kedua

**Mendorong Implementasi Desentralisasi
Tingkat Desa Berdasarkan Asal Usul
dan Kearifan Lokal
(Studi Kasus Di Kabupaten Minahasa)**

- 75 – 81 Desentralisasi di Minahasa: Belum Sampai Ke Wanua
Tim Wanuata Wawa
- 82 – 101 Pengaturan Dan Penataan Kembali Desa Di Minahasa
(Suatu Pekerjaan Yang Belum Tuntas)
Idham Kurniawan
- 102 – 115 Perda Pemerintahan Wanua Untuk Good Governance Di
Minahasa
E.P. Rumayar
- 116 – 133 Wanua Sebagai Satuan Wilayah
Sistem Pemerintahan Terkecil Di Kabupaten Minahasa
W. Senduk
- 134 – 141 Seuntai Kebenaran Sejarah Menjadi Bukti
Identitas Asli Wanua Sebagai Sistem Pemerintahan
Berdaulat
W. Senduk
- 142 – 163 Agama dan Masyarakat Minahasa :
Penelusuran tentang Spiritualitas, Adat dan Tradisi
dalam Sistem Sosial, Pemerintahan dan Masyarakat
Mawi Lengkong
- 164 – 178 Unsur-Unsur Tata Pemerintahan Dalam Sistem Wanua
(Hasil Survei Lapangan)
Tim Wanuata Wawa
- 179 – 196 Masalah Sosiologis Masyarakat Wanua Minahasa Dalam
Era Desentralisasi Dan Otonomi Desa
A.O.D Pangalla

- 197 – 206 Perspektif Gender Tou Minahasa:
Suatu Telaah Mitologi Toar-Lumimuut
Kemerlien Ondang
- 207 – 218 Penduduk Dan Nilai-Nilai Wanua Di Kabupaten
Minahasa
Oktavianus Porajouw
- 219 – 227 Pembangunan Pedesaan dalam Kaitan dengan Nilai
Wanua Di Minahasa
Everson Ruauw
- 229 – 252 LAMPIRAN: PP No.76 tahun 2001
Pedoman Umum Pengaturan Mengenai
Desa

Kontributor

(dalam urutan abjad)

Gosal, Ronny. Dalam kapasitas sebagai Staf Dosen pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan Universitas Sam Ratulangi, Manado, sangat vokal dalam memperjuangkan kepentingan-kepentingan komunitas desa. Tercatat sebagai salah seorang dosen yang aktif memperjuangkan reformasi pendidikan di Universitas Sam Ratulangi Manado.

Kurniawan, Idham. Antropolog muda yang terjun ke bidang pemberdayaan masyarakat. Saat ini aktif sebagai pekerja LSM di KPSA Jawa Barat. Dalam program "Penggalian Nilai-Nilai Wana untuk mendukung Implementasi Desentralisasi Tingkat Desa di Kabupaten Minahasa", bertindak sebagai *Field program Officer*.

Lontaan, John L. Saat memberikan kontribusi bagi penyusunan buku ini, beliau menjabat sebagai Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan Universitas Sam Ratulangi, Manado. Memiliki banyak pengalaman dan kompetensi di bidang Sosiologi Pemerintahan.

Lumolos, Johnny. Saat memberikan kontribusi bagi penyusunan buku ini, menjabat sebagai Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan Universitas Sam Ratulangi, Manado. Sangat vokal dan in independen dalam memperjuangkan kepentingan-kepentingan masyarakat, khususnya masyarakat di tingkat akar rumput (*grass root community*).

Ondang, Kamerlien. Satu-satunya kontributor perempuan dalam penyusunan buku ini. Termasuk salah satu dari sekian banyak aktivis perempuan yang aktif memperjuangkan hak-hak perempuan di Minahasa. Saat ini sedang menyelesaikan studi S3 pada Program Pasca Sarjana Universitas Kristen Tomohon (UKIT) di bidang Kajian Perempuan.

Pangaila, Arie. O.D. Sebagai Dosen Senior pada Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian Universitas Sam Ratulangi, Manado, dengan keahlian khusus dalam bidang Sosiologi Pedesaan.

Porajouw, Oktavianus. Sehari-hari bekerja sebagai Staf Dosen pada Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian Universitas Sam Ratulangi, Manado dengan spesifikasi keahlian di bidang pendudukan pedesaan.

Purwanto, Antonius. Sebagai Dosen Muda pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan Universitas Sam Ratulangi, Manado. Sosiologi Pemerintahan.

Ratag, Samuel P. Terjun di bidang pemberdayaan masyarakat dengan latar belakang ilmu Kehutanan. Saat ini menjabat sebagai Ketua Program Studi Ilmu Kehutanan pada Fakultas Pertanian Universitas Sam Ratulangi, Manado.

Ruauw, Eyverson. Staf Dosen Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian Universitas Sam Ratulangi, Manado, dengan kompetensi di bidang pembangunan Pedesaan (*Rural Development*).

Senduk, Willem. Saat memberikan kontribusi bagi penyusunan buku ini, Guru besar pada Fakultas Ilmu Pendidikan Sosial Universitas Manado (UNIMA) ini telah berusia 60 tahun, namun umur yang telah lanjut tersebut bukanlah penghalang dalam berbagai diskusi mengenai Sistem Pemerintahan Wana yang merupakan keahlian beliau. Banyak buku, baik published maupun unpublished yang telah dihasilkan selama karir akademiknya.

Tamowangkay, Ventje T. Saat ini sebagai dosen tetap pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan Universitas Sam Ratulangi, Manado. Melakukan kajian khusus tentang Pemberdayaan Institusi Politik Desa melalui studi S2 pada Program Pasca Sarjana Universitas Sam Ratulangi, Manado.



MODERNISASI DESA MELALUI PEMBERDAYAAN MASYARAKAT BERBASIS KEARIFAN LOKAL

Semuel P. Ratag

Pendahuluan

Selama ini, paradigma pembangunan di Indonesia meletakkan peran pemerintah pada posisi sentral sebagai perencana dan pelaksana pembangunan. Paradigma ini sangat tidak mengakui secara sungguh-sungguh dan mempercayai kemampuan rakyat dalam membangun diri mereka sendiri. Pemerintah, dalam hal ini bertindak seolah-olah negara ini hanya terdiri dari pemerintah saja, sehingga rakyat akhirnya menjadi obyek pelengkap dan pendaftar dalam proses pembangunan. Akibatnya, muncul kecaman dari para ahli dan pengamat pembangunan negara-negara sedang berkembang sebab kenyataan yang ada ternyata hasil pembangunan hanya menguntungkan segelintir oknum pemerintah dan melahirkan sekelompok konglomerat.

Pada zaman penjajahan bangsa barat, nilai-nilai kearifan lokal banyak yang secara paksa dikuburkan. Proses penguburan itu berlangsung pula dalam proses pembangunan sejak negara ini merdeka. Disadari ataupun tidak, secara legal maupun ilegal, sejak masa penjajahan hingga kini, telah terjadi penguburan massal beraneka ragam nilai-nilai kearifan lokal yang telah bertumbuh sejak dahulu kala, jauh sebelum masa penjajahan dan terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Padahal, nilai-nilai tersebut

sangat penting diperlestarikan dan sepantasnya menjadi basis bagi perencanaan pembangunan.

Pentingnya kearifan lokal dalam perencanaan pembangunan mulai terasa ketika orang menyadari bahwa ternyata hulang negara dari tahun ke tahun semakin bertambah dan nampaknya negara semakin sulit untuk melepaskan diri dari jeratannya. Kondisi yang dirasakan sekarang ini, yang disebut krisis multi dimensi, telah memunculkan beragam pendapat. Sebagian orang menyialakan bahwa hal ini dapat mengancam NKRI, yang lainnya berpendapat bahwa hal ini merupakan bentuk neo-imperialisme di zaman modern, ada pula yang mengusulkan agar NKRI diubah menjadi negara federasi. Apapun pendapat orang, yang pasti harus segera dicari jalan keluar bagi hak-hak masyarakat yang semakin tercekik karena terbelenggu dengan seperangkat kebijakan yang *sentralistik, tidak transparan, tidak demokratis, otoriter, tidak berperikemanusiaan dan tidak berperikeadilan*. Jika ini dapat diidentikkan dengan 'penjajahan' pemerintah terhadap rakyatnya, maka cepat atau lambat akan terjadi revolusi untuk menghilangkan bentuk penjajahan tersebut, tidak hanya sekedar reformasi saja.

Banyaknya proyek dan program pembangunan yang ditujukan kepada masyarakat tapi tidak secara maksimal atau hanya sedikit sekali yang dapat dirasakan, dimanfaatkan dan menyentuh apa yang dibutuhkan masyarakat karena tidak sesuai dengan kondisi dan mengabaikan aspirasi masyarakat. Negara yang seharusnya adalah rakyat dan pemerintah sebagai pelayan rakyat tidak pernah disadari dan terwujudkan. Realitas yang terjadi adalah negara dan aparatnya sebagai titik sentral dalam proses pembangunan, sehingga nampak bahwa pembangunan dilaksanakan dengan pendekatan sentralistik. Pemerintah selama ini menjadi polisi (*police*) dan bukan sebagai fasilitator dan pendorong pembangunan, bahkan dalam beberapa kasus terbukti bahwa mereka sebagai salah satu faktor penghambat pembangunan dan pemicu terjadinya pemiskinan masyarakat di segala aspek kehidupan.

Memang, sebelumnya telah muncul ide untuk melaksanakan pembangunan berbasis masyarakat, namun tidak berhasil karena pola

yang dibuat sarat dengan kelemahan dan pelaksanaannya pun tidak dilakukan secara sungguh-sungguh bahkan kebijakan-kebijakan yang kalanya berpihak pada rakyat dapat dikatakan hanya *'lips service'* dan *'sorga telinga'* semata karena diselubungi dengan kebijakan lainnya berupa Keputusan Menteri, Petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis, perda/perkab, dan lain-lain yang bersifat sentralistik. Dampak kebijakan yang sifatnya sentralistik dan pelaksanaan pemerintahan yang harus loyal terhadap atasan, dirasakan pula oleh masyarakat Minahasa yang tempo dulu telah melaksanakan kehidupan yang demokratis, transparan, dan aturan-aturan yang dihasilkan dari bawah sesuai dengan adat istiadat yang berlaku di masing-masing *Wanua* (desa).

Melihat kondisi yang ada sekarang, sebagai alternatif disodorkan suatu paradigma baru yang dikenal dengan paradigma pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*). Dasar berpikirnya adalah pembangunan akan berjalan dengan sendirinya dan berkelanjutan apabila masyarakat diberi hak untuk mengelola sumber daya alam milik mereka dan menggunakannya untuk meningkatkan kesejahteraannya. Bila ini dipahami maka penerapannya di Minahasa tidak begitu sulit karena jauh sebelum NKRI terbentuk, sebenarnya landasan-landasannya telah ada dalam nilai-nilai kearifan *Wanua*.

Tulisan ini akan menguraikan tentang konsep pemberdayaan masyarakat berbasis kearifan lokal dengan mengambil konsep sistem *wanua* di Minahasa, Sulawesi Utara, sebagai studi kasus dengan berorientasi pada terciptanya suatu kolaborasi yang harmonis antara pemerintah dan rakyat dalam sistem pembangunan *Wanua* (desa) yang berkelanjutan.

Pemberdayaan Masyarakat sebagai Fokus Pembangunan

Konsep Pemberdayaan

Berdaya dan Tidak Berdaya merupakan dua hal berbeda yang dalam kenyataannya bersifat relatif dan tidak mempunyai ukuran yang baku. Seseorang dikatakan tidak berdaya dalam satu segi tertentu (misalnya tingkat pendidikan), tapi dari segi yang lain

(misalnya tingkat pendapatan) orang tersebut dapat dikatakan sangat berdaya. Seseorang (misalnya si "A") dalam segi tertentu dapat dikatakan tidak berdaya bila dibandingkan dengan orang lain (si "B"), lagi dibandingkan dengan orang yang lain (si "C"), si "A" dapat dikatakan lebih berdaya.

Mereka yang tidak berdaya, jelas adalah pihak yang tidak memiliki daya (atau kehilangan daya)-kekuatan. Dapat dikatakan bahwa yang tidak berdaya adalah mereka yang tidak memiliki atau kehilangan kekuatannya. Disini ada dua kemungkinan utama, yaitu *pertama*, apa yang digambarkan sebagai tidak punya (tidak memiliki) kekuatan, dan *kedua*, apa yang disebut sebagai kehilangan kekuatan. Dua bentuk ini menjadi berbeda karena yang pertama menunjuk pada situasi tidak punya atau dari awal berada dalam kondisi tidak punya, sedangkan yang kedua menunjuk pada proses penghilangan atau kondisi awal ada (punya) dan kemudian ada sebuah proses yang membuat tidak ada.

Dalam kehidupan manusia, banyak faktor yang harus dibedakan untuk menentukan seseorang dikatakan berdaya atau tidak berdaya. Selain itu, hal ini tergantung pula pada balasan individu maupun kelompok tentang kepuasan hidup. Kita dapat membagi dalam dua hal utama yang menjadi fokus pemberdayaan, yakni *spiritual* dan *material*. Masing-masing terdiri dari beberapa faktor, yakni fokus spiritual terkait dengan upaya-upaya mempererat hubungan antara manusia dengan Pencipta, hubungan antara manusia dengan manusia, dan hubungan antara manusia dengan lingkungan alamnya. Fokus material terkait dengan upaya peningkatan ekonomi dengan pemberian materi/barang. Dalam kondisi yang ada sekarang, pemberdayaan masyarakat ditujukan untuk meningkatkan kehidupan dari segi ekonomi dan ekologi yang dilaksanakan dalam konteks pembangunan yang berkelanjutan.

Berdaya dan *Tidak Berdaya* merupakan hal yang relatif. Namun demikian bukan berarti pemberdayaan sebagai suatu proses tidak pernah berlangsung. Pemberdayaan dapat terjadi apabila ada perbedaan tingkat spiritual atau material antara dua atau lebih individu maupun dua atau lebih kelompok. Bila individu atau kelompok yang

lebih tinggi tingkatnya membantu individu atau kelompok yang lebih rendah tingkatnya agar dapat menjadi sejajar atau merubah tingkat kehidupannya lebih baik (dalam fokus tertentu), maka individu atau kelompok yang dibantu dapat disebut *Tidak Berdaya*.

Berdasarkan uraian sebelumnya, maka yang memberdayakan adalah individu atau kelompok yang memiliki tingkat yang lebih tinggi dalam segi kehidupan tertentu. Hubungan antara *Berdaya* dan *Tidak berdaya* dalam masyarakat dapat terjadi antara :

- Pemerintah dengan individu atau kelompok dalam masyarakat
- Individu dengan individu atau kelompok
- Kelompok dengan individu atau kelompok

Individu dapat terdiri dari pemimpin-pemimpin kelompok maupun tua-tua/tokoh-lookoh masyarakat. Kelompok, yang dimaksud adalah individu-individu yang tergabung dalam suatu organisasi.

Banyak cara pemberdayaan yang dapat dilakukan. Cara yang paling tepat tergantung pada situasi dan kondisi dari yang memberdayakan dan yang diberdayakan. Pemberdayaan dapat dilakukan, misalnya dengan pemberian instruksi (biasanya oleh pemimpin), nasehat, hukuman, pemberian hibah uang atau benda, pemberian pinjaman uang atau benda, dan lain-lain. Berlangsungnya pemberdayaan tergantung pada adanya kondisi ketidakberdayaan, kesadaran dan keinginan yang kuat dari "si berdaya" untuk memberdayakan "si tidak berdaya", dan mau-tidaknya "si tidak berdaya" menerima upaya pemberdayaan atau ikut serta dalam proses pemberdayaan.

Pemberdayaan Masyarakat dalam Konteks Pembangunan Terpadu

Di Indonesia, dalam konteks relasi negara dan masyarakat, ketidakpunyaan masyarakat tidak dapat dilihat sebagai suatu *kodrat*, melainkan sebagai hasil *relasi kuasa*. Hal yang menjadi masalah adalah apakah relasi kuasa yang berkembang memang memungkinkan sebuah proses hingga membuat mereka yang tidak punya (kekuatan) menjadi punya kekuatan, atau apakah proses yang ada tidak cenderung menghilangkan kekuatan yang dimiliki masyarakat atau sebaliknya.

Kenyataan yang ada, kondisi ketidakberdayaan masyarakat secara umum meliputi: (1) tidak punya (tidak memiliki) atau dari awal dalam kondisi tidak punya dan (2) kehilangan kepunyaan/kekuatan yang menunjuk pada proses penghilangan atau kondisi awal ada (punya) dan kemudian ada proses yang membuat tidak ada. Paradigma pemberdayaan mengarah pada perubahan kondisi ketidakberdayaan tersebut dengan cara memberi kesempatan pada masyarakat untuk merencanakan dan melaksanakan program pembangunan berbasis *Wanua* (desa). Dalam hal ini masyarakat diberi juga kesempatan untuk mengelola dana pembangunan, baik yang berasal dari pemerintah maupun dari pihak lain.

Model pemberdayaan dapat dijumpai dalam dua versi, yaitu versi *Paul Freire* (1981) dan versi *E.F. Schumacher* (1973). Versi Paulo Freire berinti pada suatu metodologi *conscientization* yakni suatu proses belajar untuk melihat kontradiksi sosial, ekonomi dan politik yang ada dalam suatu masyarakat dan menyusun cara untuk menghilangkan kondisi yang opresif itu dalam masyarakat. Jadi, pemberdayaan tidak hanya sekedar memberi kesempatan kepada masyarakat untuk menggunakan sumber daya alam dan dana pembangunan saja tapi lebih dari itu pemberdayaan untuk mendorong masyarakat mencari cara menciptakan kebebasan dari struktur-struktur yang opresif. Dengan kata lain pemberdayaan berarti partisipasi masyarakat dalam politik. Sedangkan versi Schumacher kurang berbau politik. Schumacher percaya bahwa manusia mampu membangun diri mereka sendiri tanpa mengharuskan terlebih dahulu menghilangkan ketimpangan struktural yang ada dalam masyarakat. Strategi yang tepat untuk menolong si miskin adalah "memberi kail dari pada ikan" sehingga mereka dapat mandiri.

Dari dua versi tersebut, versi Paulo Freire akan sulit berhasil bila pemberdayaan dihadapkan pada kepentingan-kepentingan yang kuat dan dominan dalam suatu masyarakat. Para elit lokal pasti akan menentang versi ini karena keradikalannya. Versi Schumacher yang memfokuskan pada pembentukan kelompok mandiri juga tidak akan banyak mempunyai arti tanpa ada dukungan politik. Contohnya, memberi kail pada si miskin merupakan tindakan yang tepat, namun

bila kaum miskin tidak diberi hak untuk mengail di sungai maka pasti lindakan memberi kail tidak akan menghasilkan apa-apa bagi si miskin. Berdasarkan dua versi tersebut, maka dapat dikatakan bahwa versi apapun yang akan kita pilih, dibutuhkan dukungan politik untuk melaksanakan pemberdayaan masyarakat. Selain itu, meskipun telah ada dukungan politik namun perlu memahami kendala-kendala yang ada dalam masyarakat itu sendiri. Amat besar resiko kegagalan apabila demi memberdayakan masyarakat kita menyerahkan sejumlah dana yang besar kepada masyarakat yang belum berpengalaman mengelola dana sebesar itu dan bingung untuk melakukan kegiatan apa dengan dana sebesar itu.

Harus disadari bahwa penerapan model pemberdayaan sebagai suatu model pembangunan mengarah pada transformasi hubungan antara kekuatan-kekuatan sosial, ekonomi dan politik dalam negara. Pemahaman ini merupakan syarat untuk menjamin keberhasilan pemberdayaan. Memberdayakan masyarakat, misalnya dalam hal meningkatkan tingkat pendidikan akan terkait dengan pemberdayaan dalam hal peningkatan pendapatan, hubungan antar umat beragama, hukum, dan lain-lain sehingga dapat dikatakan bahwa pemberdayaan masyarakat akan terkait dengan semua sektor pembangunan. Dengan demikian, perlu adanya keterpaduan antara satu sektor dengan sektor lainnya.

Pemberdayaan masyarakat meliputi semua aspek kehidupan atau saling terkait antara satu sektor dengan sektor pembangunan lainnya. Oleh sebab itu, maka mulai dari Undang-Undang Dasar, undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah hingga peraturan desa, seharusnya mendukung keberhasilan pemberdayaan masyarakat. Konsekuensinya, kita harus berani meninjau kembali berbagai undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah/kabupaten dan lain-lainnya, yang masih memuat beberapa kekurangan, antara lain masih adanya pola sentralistik yang masih kuat, tidak demokratis, tidak transparan, saling bertolak belakang antara aturan yang satu dengan lainnya. Bila itu dapat dilakukan maka akan terjadi perubahan masyarakat dari "tidak berdaya" menjadi

"berdaya" di semua aspek kehidupan, dan ini perubahan ini merupakan titik pusat atau fokus dari semua kegiatan pembangunan.

Pemberdayaan Masyarakat Minahasa Berbasis Adat Istiadat *Wanua* (Desa)

Wanua Masa Depan

W*anua* adalah pengganti istilah desa yang diusulkan dan diberlakukan di Minahasa. Penggantian nama tersebut sebaiknya disertai pula dengan perubahan sistem sebelumnya yang bertumpu pada pola sentralistik ke sistem *Wanua* yang berbasis adat istiadat, sepanjang adat istiadat itu tidak bertentangan dengan hukum positif yang berlaku. *Wanua* masa depan seharusnya dilandasi pada tiga fondasi yaitu:

1. *Keadilan*, menunjuk pada kondisi dimana tidak terjadi dominasi, eksploitasi manusia atas manusia, dan pemerataan dalam kemampuan pemenuhan kebutuhan hidup sebagai manusia. Konsep ini tidak hanya mencakup hubungan dalam struktur sosial, melainkan juga relasi gender, kelestarian lingkungan dan hubungan antar generasi. Keadilan merupakan koreksi mendasar atas praktek eksploitasi dan marginalisasi *Wanua* yang telah berlangsung lama (sejak zaman penjajahan hingga pemerintahan sekarang ini).
2. *Demokrasi*, menunjuk pada kondisi dimana proses pengambilan kebijakan tidak dilakukan dengan cara paksa, militeristik, kekerasan dan segala bentuk tekanan yang mengabaikan dialog. Dalam arti yang lebih umum, demokrasi adalah sistem pemerintahan yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi.
3. *Kemajuan*, menunjuk pada kondisi ilmu pengetahuan, teknologi dan seni di *Wanua* berkembang pesat dan menjadi salah satu kekuatan yang mengubah wajah *Wanua*. *Wanua* masa depan bukan lagi *Wanua* dengan segala kekumuhan dan keluguan, melainkan *Wanua* yang berkembang pesat dan menjadi pelopor peradaban baru. Tentunya, teknologi yang dikembangkan bukan jenis teknologi yang menghancurkan lingkungan, melainkan sebaliknya.

Berdasarkan azas demokrasi, maka ada tiga kuasa yang menjadi kekuatan utama penggerak pemerintahan *Wanua*, yaitu:

1) kedaulatan rakyat sebagai sumber utama kekuasaan, 2) parlemen desa yang berfungsi dalam skema demokrasi perwakilan, tidak lebih sebagai penyambung lidah rakyat, dan tidak memiliki kekuasaan mutlak dari rakyat, dan 3) pemerintah desa adalah badan eksekutif yang bertugas menjalankan aspirasi rakyat.

Untuk mewujudkan pemerintahan *Wanua* yang demokratis, harus dijalankan tiga prinsip, yaitu: 1) partisipasi, yang menunjuk pada prinsip bahwa suatu keputusan harus mencerminkan dan mendapat persetujuan rakyat, 2) pertanggungjawaban, menunjuk pada keharusan semua kelembagaan yang ada untuk mempertanggungjawabkan apa yang telah dijalankan, dan 3) keadilan, menunjuk pada keharusan tidak adanya diskriminasi, perbedaan dan kecurangan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

Modernisasi Wanua melalui Pemberdayaan Masyarakat yang Berbasis Adat Istiadat

Pemberdayaan masyarakat yang meliputi semua aspek kehidupan masyarakat berarti merupakan suatu proses modernisasi. Menurut Schoorl (1974), modernisasi suatu masyarakat merupakan suatu proses transformasi, suatu perubahan masyarakat dalam segala aspeknya. Apakah pemberdayaan masyarakat yang dilandasi dengan nilai-nilai tradisional atau dilandasi dengan adat istiadat dapat disebut modernisasi? Berdasarkan definisi tersebut, dapat dikatakan bahwa pemberdayaan masyarakat Minahasa berbasis adat istiadat termasuk dalam perspektif modernisasi dilandasi dengan adat istiadat yang tidak bertentangan dengan bagian-bagian kehidupan modern (hukum positif yang berlaku) untuk mencapai cita-cita yang disepakati.

Mengapa pemberdayaan masyarakat di Minahasa sebaiknya dilandasi dengan nilai-nilai *Wanua* atau adat istiadat yang ada dan pernah ada (sepanjang tidak bertentangan dengan hukum positif yang berlaku)? Telah dijelaskan sebelumnya kelemahan dan ketidakberhasilan pola pembangunan yang lalu karena tidak bertumpu pada keadilan, demokrasi dan kemajuan.

Apakah pemberdayaan masyarakat Minahasa yang berbasis adat istiadat dapat mewujudkan *Wanua* masa depan yang diharapkan? Jawaban terhadap pertanyaan ini terkait dengan uraian

sebelumnya tentang *Wanua* masa depan yang diharapkan dan membandingkannya dengan *Wanua* di Minahasa masa lalu. Berbagai literatur, terutama tulisan N. Graafland, J.G.F. Riedel, B. Supit, menerangkan bahwa di *Wanua-Wanua* masa lalu, struktur pemerintahannya telah tersusun rapih, yakni ada penyelenggara pemerintahan (badan eksekutif) yang disebut '*se ukung*' yang dipimpin hukum tua. Untuk pengurusan, wilayah *Wanua* dibagi atas *lukar-lukar*, masing-masing dipimpin oleh seorang pembantu ukung tua (= hukum tua) yang disebut *tu'a in lukar* (= kepala jaga). Urusan keagamaan oleh *walian* dan *tonaas*, urusan pertahanan dan keamanan oleh sekelompok militer yang disebut '*warane'*'. Setiap *Wanua* mempunyai kewenangan membuat 'peraturan *Wanua*' yang disebut '*posan*', sebagai hukum tidak tertulis yang sangat dipatuhi oleh seluruh masyarakat karena bersifat religius. Dalam menentukan aturan-aturan *Wanua*, terdapat badan yang disebut '*pa tuusan/paloozan*', anggota-anggotanya terdiri dari pemuka masyarakat, tua-tua *Wanua* yang dianggap bijaksana sehingga menjadi tempat bertanya oleh hukum tua, *walian*, *tonaas* dan masyarakat. Salah satu aturan yang masih sangat relevan dilaksanakan sekarang ini adalah '*pinontol sawang*' dan '*sawang pinontol*', yakni kewajiban-kewajiban setiap anggota masyarakat terhadap hukum tua dan *Wanua*. Selain itu ditetapkan pula '*sumuruk*', yakni kewajiban-kewajiban anggota masyarakat terhadap pemimpin agama dan pengobalan (*walian* dan *tonaas*).

Seperti halnya *Wanua* masa depan berdasarkan tiga kuasa yang menjadi kekuatan utama penggerak pemerintahan yakni kedaulatan rakyat, parlemen desa dan pemerintah desa. Sistem pemerintahannya dijalankan seperti halnya *Wanua* masa depan dengan berdasarkan tiga prinsip yakni partisipasi, pertanggungjawaban dan keadilan. Jadi, kehidupan Minahasa masa lalu telah meletakkan landasan bagi berlangsungnya pemberdayaan masyarakatnya dengan sistem pemerintahan yang mirip dengan sistem pemerintahan *Wanua* masa depan.

Pendeta Riedel (misionaris), dalam satu tulisannya menjelaskan tentang pengangkatan para kepala *walak* (kepala distrik), bahwa "*di Minahasa setiap orang dapat dipilih untuk menjalankan*

pemerintahan, dan mereka akan melawan tanpa kekerasan apabila pengangkatan seorang kepala (pemerintahan) bertentangan dengan kehendak rakyat. Ini merupakan bukti bahwa kedaulatan rakyat merupakan sumber utama kekuasaan yang pernah berlangsung di Wanua masa lalu. Kekuasaan tertinggi ditangan rakyat dan berfungsinya *patu'usan* (semacam BPD pada saat ini), nampak dengan adanya pelengseran (pemecatan) atau '*loros*' terhadap hukum tua atau pembantunya bila dinilai menyimpang dari adat istiadat yang berlaku.

Epilog

Banyak upaya pemberdayaan masyarakat, terutama di negara-negara sedang berkembang, dimulai dengan introduksi pengalaman-pengalaman di negara-negara maju yang umumnya telah memiliki tradisi demokrasi yang mengakar. Model pemberdayaan seperti ini tentu saja mengalami berbagai hambatan dalam kaitannya dengan status pemahaman demokrasi masyarakat negara belum maju, yang boleh dikata masih belum melek demokrasi. Kita masih sedang belajar berdemokrasi. Namun demikian, konsep pemberdayaan dari barat bukan berarti harus ditolak, tetapi seyogianya diterima sebagai pembanding atau referensi bagi penerapan program pemberdayaan masyarakat di negara belum maju, khususnya di Indonesia tercinta ini. Data yang hingga kini masih dipegang, 70% masyarakat Indonesia masih tinggal di desa yang berarti pemberdayaan masyarakat harus dimulai dari desa-desa.

UU No.22, 1999 tentang Otonomi Daerah menjadi referensi utama bagi pemberdayaan masyarakat (desa) di Indonesia yang pada dasarnya menekankan bahwa desa idaman masa depan di Indonesia adalah desa-desa yang modern tanpa kehilangan jati diri dan adat istiadat aslinya. Hal ini berarti bahwa negara menjamin perkembangan desa-desa menuju kemajuan (modernisasi) dengan budaya asli atau otonomi asli sebagai tumpuan. Paling tidak, model seperti inilah yang ditawarkan oleh UU No.22, 1999, yaitu konsep *Modernisasi Desa Melalui Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Kearifan Lokal* dalam rangka menjalani masa transisi menuju *Desa Indonesia Baru*, suatu

desa sejahtera yang tanpa kekerasan, tanpa pertikaian, tanpa ketakutan namun penuh keadilan, yaitu suatu desa yang rakyatnya telah bebas dari mimpi buruk tentang kemiskinan dan kemelaratan.

Pustaka Acuan

- Graffland, N. 1987. *Minahasa Masa Lalu dan Masa Kini*. Diterjemahkan oleh Y. Kullit. Lembaga Perpustakaan Dokumentasi dan Informasi. Jakarta.
- Lapera. 2001. *Politik Pemberdayaan: Jalan Mewujudkan otonomi Desa*. Lapera Pustaka Utama. Yogyakarta.
- Mahardika, T. 2001. *Pendidikan Politik, Pendidikan Desa: Sebuah Panduan*. Lapera Pustaka Utama. Yogyakarta.
- Pranarka, A.M.W. dan V. Moeljarto. 1996. *Pemberdayaan: Dalam O.S. Prijono dan A.M.W. Pranarka (Eds.), Pemberdayaan : Konsep, Kebijakan dan Implementasi*. CSIS: Jakarta.
- Schoorl, J.W. 1980. *Modernisasi: Pengantar Sosiologi Pembangunan Negara-Negara Sedang Berkembang*. PT. Gramedia. Jakarta.
- Soelrisno, L. 1995. *Menuju Masyarakat Partisipatif*. Kanisius. Jakarta.
- _____ *Memberdayakan Rakyat dalam Pembangunan Indonesia*. Dalam A. Abimanyu, dkk. (Eds.), *Pembangunan Ekonomi dan Pemberdayaan Rakyat*. PAU-SE UGMbersama BPFE, Yogyakarta.
- Supit, B. 1986. *Minahasa: Dari Amanat Watu Pinawetengan Sampai Gelora Minawanua*. Penerbit Sinar Harapan. Jakarta.