

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **4.1 Gambaran Umum**

Gambaran umum tentang lokasi penelitian yang akan dibahas mengenai kabupaten Maluku Tenggara dari prespektif demografis, karakteristik wilayah (Geografis), ekonomi, kesehatan dan pemerintahan desa.

##### **4.1.1 Kondisi Geografis**

Karakteristik wilayah Kabupaten Maluku Tenggara yang tersusun dari kepulauan yang berjumlah 68 pulau serta memiliki wilayah dengan luas 4.212,34 kilometer persegi. Kabupaten Maluku Tenggara terdiri dari satu gugus pulau Kei yang memiliki karakteristik wilayah yang lebih luas laut 7,6 kali dari pada daratan sebesar 1.031,81 Km<sup>2</sup> sedangkan lautan 3.180,53 Km<sup>2</sup>. Posisi astronomi Kabupaten Maluku Tenggara berada pada titik koordinat 132<sup>0</sup> 21'– 133<sup>0</sup> 15' Bujur Timur dan 5<sup>0</sup> 12' – 6<sup>0</sup> 6' Lintang Selatan. Yang berbatasan dengan wilayah-wilayah, sebagai berikut:

1. Batas bagian Utara dengan Laut Banda;
2. Batas bagian selatan dengan Laut Arafura;
3. Batas bagian barat dengan Kota Tual dan Laut Banda;
4. Batas bagian timur dengan Laut Aru dan Kabupaten Kepulauan Aru.

#### **4.1.1.1 Topografi**

Posisi desa-desa di Kabupaten Maluku Tenggara secara topografi berada pada posisi ketinggian maksimum 100 meter dari permukaan laut, dengan sebaran desa-desa secara rata-rata berjarak 4 mil dari garis pantai untuk pulau kei kecil. Kabupaten Maluku Tenggara memiliki beberapa bukit yang relatif rendah dengan ketinggian hingga 115 meter di kepulauan Kei Kecil. Kepulauan Kei Besar memiliki topografi berbukit-bukit sepanjang pulau dengan ketinggian hingga 500-800 meter dengan ketinggian gunung *Dab* yang tertinggi, sedangkan kawasan pesisir memiliki karakteristik jalur sempit. Pada peta geologi, Kabupaten Maluku Tenggara terbentuk atas batuan dan tanah yang terdiri dari tiga jenis tanah serta lima jenis batuan. Rata-rata presentase kemiringan pulan Kei Kecil antara 0-40%, sedangkan untuk pulau Kei Besar memiliki kemiringan yang lebih curam antara 15-40% bahkan bisa melebihi 40%.

#### **4.1.1.2 Iklim dan Cuaca**

Kabupaten Maluku Tenggara memiliki iklim yang mendapat pengaruh dari 2 laut dan 1 samudera yakni Laut Banda, Laut Arafura, dan Samudera Indonesia. Pulau Irian juga memberi pengaruh dari sebelah timur serta dari bagian selatan dipengaruhi oleh benua Australia, posisi Kepulauan Kei yang diapit tersebut mengakibatkan iklim mengalami perubahan secara tiba-tiba. Secara rinci iklim dan cuaca di Kabupaten Maluku Tenggara bisa dijelaskan sebagai berikut:

1. Musim secara teratur dialami oleh Kabupaten Maluku Tenggara, yakni Musim Timur yang berlangsung dari bulan April sampai Oktober merupakan Musim

Kemarau serta Musim Barat berlangsung dari bulan Oktober sampai Februari. Puncak musim hujan terjadi pada bulan Desember sampai Februari. Musim Panca-rubah berlangsung dalam bulan Maret atau April dan Oktober atau November. Bulan April sampai Oktober terjadi angin timur tenggara. pada bulan Januari dan Februari angin akan bertiup dengan kencang dan diikuti hujan lebat dan kondisi laut bergelombang tinggi.

2. Kabupaten Maluku Tenggara memiliki curah hujan yang cukup tinggi dengan kisaran antara 2.000-3.000 milimeter setiap tahun, kondisi tersebut dialami oleh Pulau Kei Kecil, sementara curah hujan yang lebih tinggi terjadi di Pulau Kei Besar dengan kisaran lebih dari 3.000 milimeter per tahun.
3. Kabupaten Maluku Tenggara memiliki kondisi suhu udara rata-rata mencapai  $27,2^{\circ}$  sampai dengan  $24,2^{\circ}$  Celcius. Kabupaten Maluku Tenggara akan mengalami suhu maksimum hingga  $31,5^{\circ}$  Celcius, yang menimbulkan kelembaban udara rata-rata 85,5 persen serta tekanan udara rata-rata 1010,8 milibar dan penyinaran matahari rata-rata 59,5 persen.

#### **4.1.2 Pemerintahan (Jumlah Rat, Desa, Ohoisoa, dan Kepala Desa)**

Wilayah Maluku Tenggara pada zaman penjajahan Belanda termasuk dalam bentuk "*Recht Streek Bestuurde Gebieden*" yang dikepalai oleh "*Hoofd Van Plaasselyk*" sebagai Kepala Pemerintahan setempat. Pada tahun 1948 Maluku Tenggara yang ber-ibukota Tual berstatus sebagai "*Onder Afdeling Kei Eenlanden*" yang dikepalai oleh Asisten Residen.

Zaman kemerdekaan, pembentukan Kabupaten Maluku Tenggara didasarkan pada “Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1952 tentang Pembubaran Maluku Selatan dan Pembentukan Daerah Maluku Tengah dan Maluku Tenggara” serta Undang-Undang Nomor 60 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat II dalam Daerah Swatantra Tingkat I Maluku (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1645). Dasar aturan di atas menjadikan Kabupaten Maluku Tenggara sebagai salah satu Kabupaten tertua di Maluku dengan luas wilayah administrasi terluas membentang sepanjang wilayah Tenggara Maluku.

Kabupaten Maluku Tenggara dalam perkembangannya telah mengalami 3 (tiga) kali pemekaran wilayah yang didasarkan atas Undang-Undang Nomor 46 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Maluku Utara dan Kabupaten Maluku Tenggara Barat di Provinsi Maluku, berdasarkan undang-undang tersebut wilayah Maluku Tenggara melepaskan Kecamatan Tanimbar Selatan, Tanimbar Utara dan Pulau-pulau Babar menjadi daerah otonomi baru Kabupaten Maluku Tenggara Barat dengan mengambil sebagian dari wilayah Kabupaten Maluku Tenggara. berikutnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Seram Bagian Timur, Kabupaten Seram Bagian Barat, dan Kabupaten Kepulauan Aru di Provinsi Maluku, Kecamatan Pulau-pulau Aru dari Maluku Tenggara dilepas menjadi daerah otonomi baru. serta terakhir berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku, Kota Tual merupakan Ibu Kota dari kabupaten Maluku Tenggara dari dimekarkan menjadi daerah otonom baru dengan meliputi wilayah

Pulau Dullah, Kur dan Tayando. Pascapemekaran wilayah, secara administratif wilayah Kabupaten Maluku Tenggara hanya tersisah Kepulauan Kei sekarang telah terbagi dalam 11 Kecamatan, antara lain:

**Tabel 4.1.**  
**Jumlah Desa menurut Kecamatan**

No	Kecamatan	Ibukota	Jumlah	
			Desa	Kelurahan
1	2	3	4	5
1	Kei Kecil	Langgur	15	1
2	Kei Kecil Timur	Rumaat	18	
3	Kei Kecil Barat	Ohoira	10	
4	Kei Kecil Timur Selatan	Elar Let	11	
5	Manyeuw	Rumadian	9	
6	Hoat Sorbay	Tetoat	13	
7	Kei Besar	Elat	37	
8	Kei Besar Utara Timur	Hollat	30	
9	Kei Besar Selatan	Weduar	10	
10	Kei Besar Utara Barat	Uwat	25	
11	Kei Besar Selatan Barat	Rahangiar	13	
JUMLAH			191	1

Sumber: BPS Maluku Tenggara 2016

Kabupaten Maluku Tenggara mengalami penambahan Kecamatan pada tahun 2012 dari dulunya hanya berjumlah 6 Kecamatan sekarang 11 Kecamatan, selain itu berdasarkan Permendagri Nomor 18 Tahun 2013 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan, jumlah desa bertambah, karena peningkatan status Dusun menjadi desa sehingga berjumlah 191 desa. Kabupaten Maluku Tenggara selain memiliki struktur pemerintahan formal, juga secara tradisi dan adat memiliki struktur wilayah pemerintahan adat yang disebut *Ratshap*. Struktural *Ratshap* yang dikepalai oleh *Rat* (Raja) yang memimpin beberapa desa dan/atau *Soa* yang termasuk dalam wilayah adat. Wilayah adat di Kabupaten Maluku Tenggara yang telah banyak mengalami pengaturan secara formal, pada

perkembangannya mengalami berbagai permasalahan-permasalahan yang terkait dengan Kepemimpinan sebagai akibat dari pengaturan data dan wilayah pemerintahan tersebut di atas. Kepemimpinan Kepala desa yang menjadi pusat pengendali pemerintahan desa sesuai data yang diperoleh dari penelitian, bahwa total desa yang berjumlah 191, hanya ada 32 desa yang memiliki kepala desa Definitif secara adat dan Pemerintahan yang dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 4.2**  
**Daftar Kepala desa Definitif menurut Kecamatan**

No	Kecamatan	Jumlah	Nama Desa	Keterangan
1	2	3	4	5
1	Kei Kecil	3	<i>Faan</i>	
			<i>Ibra</i>	
			<i>Letman</i>	
2	Manyeuw	3	<i>Ohoililir</i>	
			<i>Ngilngof</i>	
			<i>Ngayub</i>	
3	Hoat Sorbay	1	<i>Evu</i>	
4	Kei Kecil Timur	4	<i>Rumaat</i>	
			<i>Semawi</i>	
			<i>Revav</i>	
			<i>Rat</i>	
5	Kei Kecil Timur Selatan	1	<i>Danar Lumefar</i>	
6	Kei Kecil Barat	3	<i>Ohoibertutu</i>	
			<i>Ohoiren</i>	
			<i>Ohoibertom</i>	
7	Kei Besar	13	<i>Waur</i>	
			<i>Ohoingan</i>	
			<i>Ohoiwait</i>	
			<i>Werka</i>	
			<i>Depur</i>	
			<i>Watuvar</i>	
			<i>Wulurat</i>	
			<i>Udar</i>	
			<i>Daftel</i>	
			<i>Harangur</i>	
			<i>Ler Ohoilim</i>	
			<i>Ngefruit Atas</i>	
			<i>Ohoiwang</i>	
8	Kei Besar Utara Timur	2	<i>Ohoifau</i>	
			<i>Renfaan</i>	
9	Kei Besar Selatan Barat	2	<i>Sungai</i>	
			<i>Weduar Fer</i>	
	<b>Jumlah</b>	<b>32</b>		

Sumber: Dinas PMD Kab. Maluku Tenggara

Permasalahan Kepemimpinan yang tergambar di atas, akan mempengaruhi kondisi perkembangan desa yang berjalan lambat sehingga masih banyak desa yang memiliki klasifikasi Swadaya, yang dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

**Tabel 4.3**  
**Klasifikasi Tipe Desa Menurut Kecamatan**

No	Kecamatan	Klasifikasi Tipe Desa			Jumlah Desa
		Swadaya	Swakarya	Swasembada	
1	2	3	4	5	6
1	Kei Besar Utara Timur	29	1	0	30
2	Hoat Sorbay	12	1	0	13
3	Kei Besar	36	1	0	37
4	Kei Besar Selatan Barat	0	11	2	13
5	Kei Besar Selatan	0	3	7	10
6	Kei Besar Utara Barat	24	1	0	25
7	Kei Kecil Barat	9	1	0	10
8	Kei Kecil	14	1	0	15
9	Kei Kecil Timur	17	1	0	18
10	Kei Kecil Timur Selatan	10	1	0	11
11	Manyeuw	8	1	0	9
	Total	159	23	9	191

*Sumber: BPS Maluku Tenggara tahun 2016*

Berdasarkan data di atas, dapat dilihat bahwa desa dengan tipe Swadaya masih tinggi jumlahnya mencapai 159 desa, sedangkan desa Swakarya berjumlah 23 desa dan desa dengan tipe swakarya hanya berjumlah 9. Kondisi ini menggambarkan masih sulitnya desa untuk mengalami perkembangan ke arah lebih baik sebagai konsekuensi masih menggunakan tenaga sendiri untuk berkembang. Kondisi desa Swakarya memiliki kerkaitan dengan permasalahan kepemimpinan.

Struktur lembaga adat sekalipun menganut nilai-nilai tradisional, namun secara karakteristik telah memiliki struktur pemerintahan yang modern yang

dilengkapi dengan pembagian peranan dan fungsi yang jelas. Hal tersebut ditandai dengan penataan pemerintahan adat yang memiliki tingkatan dan pembagian tugas yang jelas, dalam pemerintahan *Ratshap*, desa, dan *Ohoisoa*. Ketiga tingkatan pemerintahan sesuai pengelompokan *Lor* di atas telah ada jauh sebelum pemerintah Indonesia membentuk gerakan nonblok dan pembentukan kelompok negara-negara berdasarkan wilayah dan kepentingan seperti yang ada sekarang. *Lor Labay* pada tabel di atas mewakili kelompok yang bukan bagian dari kedua kelompok besar tersebut.

Masyarakat Kei secara struktural telah memiliki struktur pemerintahan yang telah dilengkapi dengan fungsinya masing-masing, terkait struktur dan hubungan pemerintahan dengan kepemimpinan dalam masyarakat Kei secara kelembagaan adat terdiri dari tiga tingkatan besar yakni: a). Kesatuan Masyarakat *Lor* yang terdiri dari 3 kelompok yakni *Siw I Faak*, *Lim I Tel* dan *Lor Labay*; b). Kesatuan Masyarakat *Ratshap* yang dipimpin oleh seorang Raja (*Rat*), secara keseluruhan berjumlah 22 *Rat*; dan c). Kesatuan masyarakat yang berada dalam sebuah desa. Keberadaan ketiga lembaga adat yang terstruktur tersebut secara penamaannya sampai sekarang masih ada dalam Masyarakat Kei, akan tetapi secara fungsi dan perannya dalam kehidupan masyarakat Kei telah menjadi lebih lemah akibat penetrasi yang terjadi pada berbagai bidang kehidupan.

Lembaga adat yang terstruktur dalam masyarakat Kei di atas menggambarkan adanya hirarki, fungsi/peranan, dan otoritas yang dipegang dan dijalankan, namun dalam pelaksanaan strukturnya bersifat fleksible tidak selalu mengikat. Ada dua faktor yang menjadi alasan tidak mengikat antara lain:

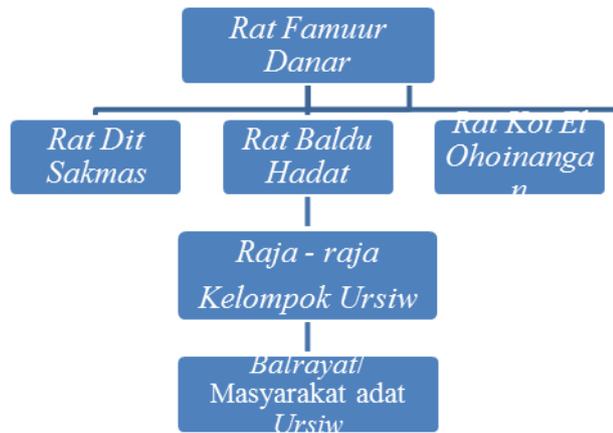
Pertama, karena masing-masing lembaga adat memiliki petuanan masing-masing yang sangat bersifat komunal, seperti pengamanan atau pengawasan hak ulayat (petuanan); Kedua, legalitas lembaga adat berdasarkan hak-hak waris (keturunan) berdasarkan sejarah, sehingga otoritasnya dipegang masing-masing struktur adat dan tidak bisa saling mengintervensi. Masing-masing telah mengetahui apa yang harus dilakukan sehingga bersifat Otonomi, sehingga keberadaan lembaga adat tersebut sangat berperan dalam menjaga dan menciptakan stabilitas dalam kehidupan masyarakat Kei. Sebab secara umum, ketiga struktur lembaga adat tersebut memiliki lingkup tugas dan tanggungjawab masing-masing yang telah mencakup urusan pemerintahan, hukum adat, sosial dan kemasyarakatan, hak ulayat, kepercayaan, serta sistem keamanan dan penyelesaian konflik.

Tingkatan *Lor*, Lembaga adat tingkat *Lor* merupakan lembaga adat yang berbentuk kelompok besar dan terdiri dari beberapa *Ratshap* yang menjadi satu kesatuan masyarakat. Dalam masyarakat Kei, kelompok *Lor* terbagi dalam dua kelompok masyarakat besar yang menjadi simbol terbentuknya hukum adat yakni:

1). Kelompok *Ursiw* yang dipimpin oleh Sembilan *Hi La'ai*,

Kelompok *Ursiw*, atau yang dikenal dengan *Siw I Fak* merupakan lembaga adat yang secara praktis operasional, dikoordinir oleh empat raja terkemuka dalam masyarakat adat *Ursiw* yakni: *Rat Famur-Ohoi Danar* (selaku Bapak/*Yamad Mam*), *Rat Dit Sakmas-Ohoi Wain* (Selaku Ibu/*Renad Nen*), *Rat Baldu-Ohoi Dullah* (selaku putra sulung), dan *Rat Kot El-Ohoinangan*. Struktur pemerintahan adat kelompok *Ursiw* tergambar dalam skema berikut:

**Gambar 4.1**  
**Struktur Komunitas Adat Ursiw**

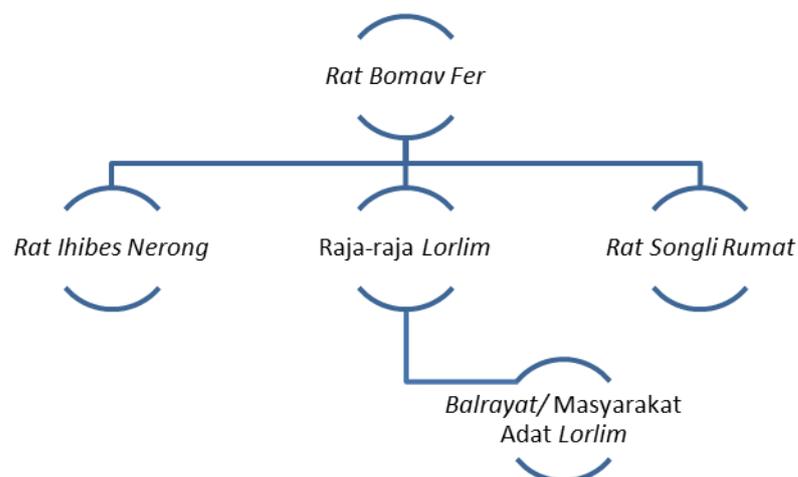


Sumber: Anton (2016)

2). *Lorlim* yang dipimpin oleh lima *Hi La'ai*.

Kelompok *Lorlim*, atau yang dikenal dengan *Lim I Tel* merupakan lembaga adat yang secara praktis operasional, dikoordinir oleh tiga raja terkemuka, antara lain: *Rat Bomav*-desa Fer (selaku Bapak, Yamad mam), *Rat Ihibes*-desa Nerong (*Renad nen*), dan *Rat Songli*-desa Rumaat. Gambaran tentang struktur adat kelompok *Lorlim* dapat dilihat dibawah ini:

**Gambar 4.2**  
**Struktur Komunitas Adat Lorlim**



Sumber: Anton (2016)

Gambar di atas, dapat dijelaskan bahwa sebagai pucuk pimpinan *Lor* (selaku Bapak dan Ibu) dalam struktur adat masyarakat Kei, para raja memiliki wewenang dan kuasa yang sangat istimewa (besar dan Luas). Pada pelaksanaan pemerintahannya para raja tidak dapat mengintervensi antara satu dengan yang lain, seperti dalam hal penentuan batas tanah ulayat dan penentuan Kepala desa terkecuali terjadi konflik yang perlu diselesaikan oleh pucuk pimpinan komunitas *Lor*. Keseluruhan struktur *Lor* sebagai kelompok adat terbesar yang terdiri dari beberapa *Ratshap* memiliki struktur yang sama seperti di atas, namun pada beberapa *Ratshap* ada tambahan beberapa struktur yang memiliki peran dan fungsi yang lebih kompleks dalam pelaksanaan pemerintahan adat.

**Tabel 4.4**  
**Data *Ratshap* berdasarkan kelompok Adat *Lor***

No	Nama Ratshap	Gelar Raja	Nama Desa	Kelompok kesatuan Masyarakat ( <i>Lor</i> )		Ket
				Siw	Lim	
1	<i>Famur</i>	<i>FamurDanan</i>	Danan	Ursiw		
2	<i>Dit Sakmas</i>	<i>Sakmas</i>	Wain	Ursiw		
3	<i>Rumaat I Fit</i>	<i>Songli</i>	Rumat		Lorlim	
4	<i>Kirkes</i>	<i>Kirkes</i>	Ibra		Lorlim	
5	<i>Ohoilim Tahit</i>	<i>Yab</i>	Faan		Lorlim	
6	<i>Tual</i>	<i>Tuvle</i>	Tual		Lorlim	
7	<i>Utan Tel Varat</i>	<i>Baldu Hadat</i>	Dullah	Ursiw		
8	<i>Utan Tel Timur</i>	<i>Sir somas</i>	<i>Ohoitahait</i>	Ursiw		
9	<i>Ohoilim Nangan</i>	<i>Manyew</i>	Rumadian		Lorlim	
10	<i>Lor Te Varat</i>	<i>Yarbadang</i>	Tetoat		Lorlim	
11	<i>Nuhfit</i>	<i>Mantilur Kisuwait</i>	Somlain	Ursiw		
12	<i>Tubav Yamlim</i>	<i>Bomav</i>	Feer		Lorlim	
13	<i>Lo Ohoitel</i>	<i>Ibes</i>	Nerong		Lorlim	
14	<i>Ub Ohoifaak</i>	<i>Elralang</i>	Elralang		Lorlim	
15	<i>Mer-Ohoinean</i>	<i>Kait El</i>	<i>Ohoinangan</i>	Ursiw		
16	<i>Mew Um fit</i>	<i>Elkel</i>	Yamtel	Ursiw		
17	<i>Matwaer</i>	<i>Mangrib</i>	Matwaer	Ursiw		
18	<i>Maur Ohoivut</i>	<i>Borvan</i>	Vatlaar	Ursiw		
19	<i>Kilsoen</i>	<i>Yamtel</i>	Tayando Yamtel		Lorlim	
20	<i>Kur</i>	<i>Kilmas</i>	Kur	Ursiw		
21	Werka		Werka			Lor Labay
22	Taam		Taam			Lor Labay
Jumlah Kelompok Lor				10	10	

Sumber: Anton (2016:133-134) dan Ohoitimur (1983)

Tabel di atas, sebenarnya 22 *ratshap* yang memiliki peran yang sangat luar biasa dalam penataan kehidupan masyarakat, karena dianggap sebagai ujung tombak pergerakan dan perubahan masyarakat Kei. Pada masa modern ini simbol komunitas di tengah pergaulan masyarakat masih tergambar dari *Faam* atau marga, selain itu status sosial anggota masyarakat Kei juga akan terlihat pada saat prosesi adat ataupun proses penyelesaian masalah ditengah masyarakat sebab adat menjadi media yang sangat efektif dan efisien dalam penyelesaian konflik.

Kedudukan *Ratshap* sebagai bagian penting dalam struktur pemerintahan adat yang tergambarkan dalam dua komunitas besar masyarakat Kei di atas, secara administratif pemerintahan daerah sekarang telah terbagi dalam 2 wilayah administrasi pemerintahan yakni: Kabupaten Maluku Tenggara dan Kota Tual. Batasan Wilayah administrasi tersebut tidak dapat membatasi pelaksanaan tradisi pemerintahan adat dalam *Ratshap*, masyarakat desa yang berada lintas wilayah administrasi pemerintahan masih bisa dikendalikan oleh *Rat*, bahkan kendali dapat mencakup masyarakat yang telah merantau di mana saja berada.

*Ratshap*. Istilah kata *Ratshap* apabila ditelusuri di prespektif etimologis kata, berasal dari kombinasi bahasa daerah dan Bahasa Belanda, yang mulai dikenalkan pada zaman kolonial Hindia Belanda. *Ratshap* telah mengalami perubahan penulisan terdiri dari 2 suku kata yakni *Rat* yang berarti Raja dan *Schap* yang berarti Satuan Wilayah. Istilah *Ratshap* merupakan nama pemberian Belanda yang menunjukkan pengertian pada suatu wilayah kekuasaan yang dikepalai oleh seorang Raja (*Rat*) bersama dengan lembaga adatnya. *Ratshap* sebagai suatu kesatuan masyarakat adat yang mandiri dalam mengatur dan

memutuskan masalah-masalah adat yang dihadapi dalam lingkungan desa/desa raja yang berada dibawah kekuasaan *Ratshap*.

Pengangkatan Raja pada mulanya dalam Masyarakat Kei memiliki keterkaitan erat dengan keinginan untuk memperluas wilayah kelompok antara *Ursiw* dan *Lor Lim*, disamping itu adanya dorongan misi penyebaran Hukum *Larvul Ngabal*. Strategi yang digunakan dalam pengangkatan raja pada masyarakat kei dari berbagai reverensi dan bukti sejarah, tidak menutup kemungkinan terindikasi melibatkan penguasa penjajahan pada zaman itu yang telah berkuasa sejak tahun 1645. Hal ini juga dapat ditemui melalui pengangkatan raja terakhir berlangsung pada tahun 1939 dengan adanya meriam sebagai salah satu symbol pengangkatan Raja, disamping itu juga di dukung dengan penjelasan *Ohoitimur* yang mengatakan bahwa: “Gelar raja dalam masyarakat Kei harus dihubungkan dengan adanya Pemerintahan Belanda, meskipun masyarakat Kei telah memiliki tradisi dalam pengangkatan raja-raja jauh sebelumnya”.<sup>199</sup>

*Ratshap* dibentuk sebagai bagian dari penyerahan kedaulatan masyarakat kepada raja sebagai pemimpin dalam menjalankan wewenang untuk mengatasi berbagai masalah yang terjadi dalam masyarakat Kei. Pembentukan *Ratshap* juga penting mengingat karakteristik wilayah Kepulauan Kei sangat luas dan kompleks, sehingga membutuhkan keterwakilan lembaga adat dalam proses pengambilan keputusan. *Ratshap* dalam penyelenggaraan tugas dan fungsinya secara adat memosisikan peranannya melekat pada marga, struktur *Ratshap* umumnya terdiri dari:

---

<sup>199</sup> Ohoitimur Johanis. 1983. *Beberapa Sikap Hidup Masyarakat Kei: Antara Ketahanan diri dan proses perubahan*. Sekolah tinggi seminari pineleng: Manado. Hal: 59-60

a. *Rat* (Raja sebagai Pemimpin),

Kedudukan dan peranan *Rat* dalam pemerintahan desa *Rat* dalam filosofi masyarakat Kei disebut dengan *Uun turun naf'en* yang berarti Kepala yang menyetujui dan menolak dalam arti sebagai pengambil keputusan dalam wilayah *Ratshap*.

b. *Kubitan* (Kapitan sebagai pimpinan perang),

*Kubitan* dalam struktur pemerintahan adat Kei memiliki peran sebagai pengatur sistem pertahanan dan keamanan, selain itu juga langsung memimpin pasukan di wilayah *Ratshap* yang posisinya berada pada garis depan dalam suatu pertempuran.

c. *Song* (Penimbang atau penasehat),

Peranan dan Fungsi *Song* sebagai penimbang diartikan bahwa apabila dalam suatu persidangan/pertemuan adat terkait dengan permasalahan penting, *Song* berfungsi sebagai pendengar, penelaah, dan orang yang mempertimbangkan keputusan untuk disampaikan kepada *Rat* dan kepada Badan musyawarah untuk diputuskan bersama.

d. *Kud* (Penyampai pokok-pokok materi dalam rapat adat),

*Kud* dalam struktur pemerintahan berperan sebagai pembuka sidang adat dan penyampaian pokok-pokok permasalahan yang akan dibahas dalam pertemuan adat *Ratshap* serta menutup pembahasan dalam pertemuan tersebut.

e. *Sav Kaljakat* (Orang yang membahas materi/pengulas),

Dalam struktur pemerintahan *Ratshap*, *Sav Kaljakat* berperan sebagai orang/pihak yang membahas permasalahan yang dibahas sampai menemukan

inti permasalahan, selain itu juga sebagai juru bicara, mendamping/mewakili *Rat* dalam musyawarah, penyambung pesan dari masyarakat, serta melakukan pembelaan atas nama *Rat*/lembaga adat/masyarakat.

f. *Af Tetat Ja* (Pengambil Kesimpulan).

Berperan sebagai pengambil kesimpulan, ia berperan dalam pengumpul data, mendengarkan jalannya pertemuan/kejadian, menganalisa pembahasan dalam pertemuan adat dan membuat kesimpulan atas pelbagai permasalahan baik dalam bentuk pertemuan ataupun berupa suatu kejadian yang terjadi dalam desa/*Ratshap*.

Pada zaman penjajahan kekuasaan *Rat* yang terlalu dominan menyebabkan pemerintah Hindia Belanda melalui *Controlleur* Tual menerbitkan peta batas Negeri/*Ohoi*, serta pada abad ke 20 memperkenalkan jabatan bagi pemimpin desa yang dikenal sekarang dengan sebutan Orang kaya.<sup>200</sup> Jabatan tersebut sebagai jembatan politik pemerintahan Hindia Belanda untuk bisa mengontrol sumber daya yang ada di kepulauan Kei, sehingga pada zaman itu pemerintah gencar melakukan pengangkatan dan penunjukan Orang Kaya pada desa dan diberikan simbol tongkat jabatan. Pada zaman tersebut dibentuk juga sebuah lembaga “Dewan Pemimpin Adat” yang disebut *Raad Van Hoofden* yang diisi oleh sebagian Raja dan Orang kaya, yang dianggap dapat menyelesaikan masalah dan perselisihan yang terjadi dalam masyarakat, juga sebagai lembaga tempat masyarakat mengajukan keberatan atas keputusan Raja.

---

<sup>200</sup>Thorburn craig. 2002. Musibah: *entitlements, Violence dan reinventing traditional in the Kei Islands, Southeast Maluku*, insist press: Jogjakarta. Hal 199

*Ratshap* sebagai lingkup pemerintahan yang lebih besar terdiri dari beberapa desa yang bertanggungjawab menyelenggarakan pemerintahan desa dengan struktur dan fungsi yang disesuaikan dengan kebutuhan desa. pada perkembangannya desa di Kei telah mengalami perkembangan, perkembangan tersebut *berpengaruh pada* perbedaan penyebutan nama desa. Dinamika yang terjadi dalam bentuk pertumbuhan demografi, pengaruh sosial budaya dan politik serta ekonomi, mengakibatkan perbedaan penyebutan Nama desaantara lain: *Ohoitom* yakni kampung induk atau kampung di mana desa pertama kali terbentuk, *Ohoi-Rat* yakni kampung Raja atau kampung dimana Raja berkedudukan di desa tersebut dan desa secara mandiri dipimpin oleh *Orang Kai* yang statusnya setara dengan desa. Terkait dengan struktur dalam pemerintahan *Ratshap* dan desa secara mendasar memiliki kesamaan secara umum yang terdiri dari: *Rat, Kubitan, Orang Kai, Soa, Snir, Tuan Tan, Tul tan/Sung Yaf, Mitu Duan, Tul Hukum/Wab wab, Marin, dan Wak-wak.*<sup>201</sup>

Selain adanya kesamaan struktur secara mendasar, namun pada beberapa desa memiliki sedikit perbedaan seperti sebutan Kepala desa yang banyak dipengaruhi oleh aturan formal pemerintah, serta beberapa peran tambahan yang diakibatkan dari perubahan kondisi teritorial dan sosial budaya masyarakat. Perbedaan yang dimaksud dalam struktur pemerintahan desa yakni pada beberapa desa memiliki struktur *Tultan*. Sebenarnya *tultan* dan *tuan tan* memiliki kesamaan dalam menjaga batas tanah wilayah petuanan desa, namun perbedaannya desa

---

<sup>201</sup> Ohoira Anton. *Op.cit.* hal: 143-144

yang menggunakan *Tultan* umumnya berlaku sejarah bahwa tanah di wilayah petuanan merupakan milik desa.

Berdasarkan tradisi *Tom* pada awalnya kehidupan masyarakat di Kei berdomisili dalam komunitas-komunitas kecil, yang terus berkembang dan dikenal dengan sebutan desa serta mengakui adat sebagai bagian dari kehidupan sehari-hari mereka. desa sebagai struktur pemerintahan adat sesuai dengan tradisi dan sejarah lisan yang dipercaya percaya bahwa kelompok pendatang (*Mel-mel Marwutun*) dan bergabung dengan tuan tanah (*Tuan Tan*) untuk membentuk desa dan mendapatkan kepercayaan memimpin pemerintahan desa. desa dalam masyarakat Kei murni masih bersifat Geneologis, sebab desa terbentuk dari suatu sistem kekerabatan yang tergambarkan dengan adanya hubungan melalui perkawinan pada lapisan masyarakat didalamnya yang memiliki hubungan satu dengan yang lain. Setiap desa dipercaya terdiri atas beberapa unsur seperti sejarah, tradisi ataupun sistem-sistem lain yang mengakibatkan terbentuknya desa karena memiliki pandangan hidup yang sama. desa dalam proses interaksi dan hubungan kekerabatan dapat terjalin antarkelompok Faam. Rahanyam, dalam desa maupun dengan keluarga yang berada di desa lain.

Pemerintahan adat dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya memiliki fungsi sesuai dengan strukturnya, antara lain: pembuat keputusan dalam suatu perkara, memberikan izin atau sangsi, memimpin ritual adat, melindungi, menjaga dan mengawasi lingkungan hak ulayatnya. Dalam menjalankan fungsinya ada bebera nilai filosofis Kei yang dipegang antara lain: *Tuur Madoman* (Pamong, penunjuk arah haluan), *Uun Mad* (Pemikir), *Reng Wawaus*

(Perancang), *Vavu Yabyab* (Pengayom Pelindung), dan *Bulin sin ne kav sutra* (Pemersatu).<sup>202</sup>

Pada awal mula sebelum terbentuknya desa masyarakat Kei hidup dalam bentuk kelompok keluarga (Klen), namun lambat laun masing-masing klen yang jumlahnya semakin banyak akhirnya memilih untuk membentuk desa atau kampung. Bentuk desa berkembang sesuai dengan perubahan peradaban dalam masyarakat Kei, pada periode pertama bentuk perkampungan masyarakat Kei dalam bentuk gua-gua untuk berlindung di bawah batu karang *arbis sous roches*. Pada masa pertengahan sampai pada masa akhir bentuk perkampungan mereka sudah berupa rumah panggung yang berukuran besar dikelilingi dengan pagar yang tersusun dari batu (atau dalam Bahasa daerah disebut *Lutur*).

Desa di Kabupaten Maluku Tenggara sebagai sebuah organisasi yang mempersatukan berbagai *Faam* dan strata sosial memiliki sistem kehidupan dalam menjalankan kehidupan kesehariannya di dalam kampung dalam bentuk adat, seperti: kematian, kelahiran, pembangunan rumah, pengelolaan kebun, fungsi sosial, gotong royong (*Maren*). Penentuan peran dan fungsi sosial dalam masyarakat, dan proses kepemimpinan desa, kesemua sistem tersebut digerakkan dan diawasi oleh lembaga adat yang dibentuk dalam desa.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dikatakan bahwa pemerintahan desa asli pada masyarakat Kei dibentuk disesuaikan dengan kebutuhan dari komunitas adat yang telah terbentuk jauh sebelum adanya pemerintahan resmi yang dibentuk penjajahan. Struktur dan fungsi serta peranan dalam sistem pemerintahan lembaga

---

<sup>202</sup> Ohoira Anton. *Loc.cit.*

adat dalam masyarakat Kei telah mengandung makna filosofis yang beragam dalam mengikat hubungan kekerabatan, interaksi sosial, dan kehidupan bersama secara keseluruhan yang dilindungi dengan nilai budaya yang menjadi pedoman hidup bersama.

#### 4.1.3 Kependudukan

Perkembangan jumlah penduduk berdasarkan hasil sensus penduduk tahun pada tahun 1980 penduduk Kabupaten Maluku Tenggara 89.334 jiwa, tahun 1990 sebanyak 106.327 jiwa dan pada tahun 2000 meningkat menjadi 121.063 jiwa. Sementara itu Sensus Penduduk yang dilaksanakan pada bulan Mei tahun 2010 mencatatkan penduduk Maluku Tenggara berjumlah 96.442 jiwa, dengan jumlah penduduk laki-laki berjumlah 47.463 jiwa serta penduduk perempuan sebanyak 48.979 jiwa. Perkembangan penduduk kabupaten Maluku Tenggara setelah itu seperti yang tercantum pada table berikut:

**Tabel 4.5**  
**Jumlah Penduduk berdasarkan Kecamatan Tahun 2012 – 2014**

No	Kecamatan	Versi BPS			Versi Dinas Dukcapil		
		2012	2013	2014	2012	2013	2014
1	Kei Kecil	41.806	41.133	28.664	51.636	58.177	39.263
2	Kei Kecil Timur	5.926	5.814	6.597	7.346	8.096	9.110
3	Kei Kecil Barat	11.042	10.830	5.848	14.544	15.889	7.807
4	Kei Besar	23300	22.831	15.536	29.284	31.639	20.491
5	Kei Besar Selatan	9.975	9.786	5.326	13.000	13.980	7.791
6	Kei Besar Utara Timur	7.843	7.679	9.829	11.782	12.836	13.334
7	Hoat Sorbay	-	-	7.321	-	-	10.702
8	Manyeu	-	-	5.201	-	-	6.493
9	Kei Kecil Timur Selatan	-	-	4.302	-	-	6.061
10	Kei Besar Utara Barat	-	-	7.427	-	-	9.924
11	Kei Besar Selatan Barat	-	-	2.423	-	-	4.296
<b>Jumlah</b>		<b>99.892</b>	<b>98.073</b>	<b>98.474</b>	<b>127.592</b>	<b>140.617</b>	<b>135.272</b>

Sumber: Maluku Tenggara Dalam Angka 2015, diolah

Jumlah penduduk Maluku Tenggara untuk tahun 2015 berdasarkan hasil proyeksi adalah sebanyak 98.684 jiwa diantaranya laki-laki 48.416 jiwa dan perempuan 50.268 jiwa dan terbagi dalam semua kecamatan. Kecamatan Kei Kecil sebagai pusat pemerintahan dan ekonomi secara otomatis memiliki jumlah penduduk yang terbanyak di antara kecamatan yang lain, yakni berjumlah 28.726 jiwa dalam presentase sebesar 29,11%. Sedangkan pada tahun 2015 dan pasca pemekaran kecamatan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kecamatan yang memiliki jumlah penduduk paling sedikit ada pada kecamatan Kei Besar Selatan dengan jumlah 2.429 jiwa dalam presentase 2,46%.

Penduduk Kabupaten Maluku Tenggara pada tahun 2000 s/d 2010 memiliki laju pertumbuhan berdasarkan data sensus sebesar 1,30% per tahun kondisi ini mengalami peningkatan pertumbuhan apabila dibandingkan dengan periode sebelumnya laju pertumbuhan penduduk tahun 2000 s/d 2009 total 5,31%. Laju pertumbuhan penduduk tertinggi pada tahun 2015, yaitu mengalami peningkatan hanya sebesar 0,21% dari tahun sebelumnya. Kabupaten Maluku Tenggara pada tahun 2020 diproyeksikan berdasarkan perhitungan *trend* memiliki jumlah penduduk berjumlah sebesar 190.368 jiwa. Proyeksi tersebut menjelaskan penyebaran penduduk, dengan kecamatan kei kecil tetap memiliki jumlah penduduk terbanyak dengan presentase 46,9%, selanjutnya kecamatan Kei Besar memiliki presentase 18,1%, dan yang sangat kecil presentase jumlah penduduknya ada di Kecamatan Kei Kecil dengan presentase 5,7%.

Kabupaten Maluku Tenggara pada tahun 2015 memiliki rasio antara jumlah penduduk dengan luas wilayah atau memiliki tingkat kepadatan penduduk

berjumlah 95,64 jiwa per Km<sup>2</sup>. Kepadatan penduduk terbesar ada di Kecamatan Kei Kecil dengan jumlah kepadatan penduduk sebesar 263 jiwa per Km<sup>2</sup>, sedangkan jumlah kepadatan terkecil ada di kecamatan Kei Besar Utara Barat yang memiliki tingkat kepadatan rata-rata sebanyak 47 jiwa per Km<sup>2</sup>.

#### **4.1.4 Fasilitas Umum**

##### **4.1.4.1 Fasilitas dan Tingkat Pendidikan**

Peningkatan kualitas sumber daya manusia suatu daerah sangat penting untuk menunjang perbaikan penyelenggaraan pemerintahan agar menjadi lebih bersih. Kabupaten Maluku Tenggara sebagai Kabupten tertua yang terus melakukan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya melalui pembenahan kualitas sumber daya manusia. Pemerintahan desa sangat membutuhkan banyak sumber daya manusia yang berkualitas, sehingga perbaikan penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan dengan baik. Pendidikan menjadi salah satu faktor untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia secara kognitif menjadi sangat strategis terutama pendidikan dini dan dasar yang menjadi kebutuhan dasar masyarakat. Hasil analisis pemerintah daerah menunjukkan bahwa kebutuhan sarana pendidikan di Kabupaten Maluku Tenggara hingga tahun 2015 adalah sebagai berikut:

1. Kebutuhan Sekolah Dasar (SD) pada tahun 2010 sebanyak 94 unit dan pada tahun 2015 sebanyak 102 unit di mana telah tersedia sebanyak 142 unit gedung sekolah.

2. Kebutuhan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) sebanyak 31 unit pada tahun 2010 dan pada tahun 2015 sebanyak 34 unit, yang telah disediakan pemerintah daerah sebanyak 45 unit gedung sekolah.
3. Untuk Sekolah Menengah Atas (SMA) yang telah tersedia sebanyak 16 unit gedung sekolah, dengan ruang belajar sebanyak 137 ruang.

Fasilitas pendidikan yang ada sekarang sampai dengan tahun 2015 terdiri atas Taman Kanak-Kanak (TK) berjumlah 27 sekolah, Sekolah Dasar (SD) berjumlah 142 sekolah, Sekolah Menengah Pertama (SMP) berjumlah 45 sekolah, Sekolah Menengah Atas/Kejuruan (SMA/K) 24 sekolah, Perguruan Tinggi berjumlah 4 perguruan Tinggi. Rincian jumlah bangunan masing-masing tingkat pendidikan dapat dilihat pada tabel 4.5, sebagai berikut:

**Tabel 4.6**  
**Jumlah Bangunan Sarana Pendidikan menurut Kecamatan**  
**Tahun 2015**

No	Kecamatan	Jumlah Bangunan/Gedung (unit)				
		TK	SD	SMP	SMU	PT
1	Kei Kecil	8	23	9	12	4
2	Kei Kecil Timur	3	10	3	5	-
3	Kei Kecil Barat	2	10	5	1	-
4	Kei Besar	6	26	7	2	-
5	Kei Besar Utara Timur	1	20	5	2	-
6	Kei Besar Selatan	1	12	3	1	-
7	Hoat Sorbay	2	7	3	1	-
8	Manyeuw	3	8	2	-	-
9	Kei Kecil Timur Selatan	1	5	2	-	-
10	Kei Besar Utara Barat	-	15	4	-	-
11	Kei Besar Selatan Barat	-	6	2	-	-
	Jumlah	27	142	45	24	4

Sumber: BPS Maluku Tenggara 2016

#### 4.1.4.2 Fasilitas Kesehatan

Faktor penting lainnya yang dapat mempengaruhi kualitas sumber daya manusia dalam pembangunan adalah kesehatan. Pada saat ini terdapat dua unit rumah sakit yang terdapat di Kecamatan Kei Kecil, dengan kapasitas tempat tidur sebanyak 237 unit. Terdapat 17 Puskesmas yang berada hanya pada 9 kecamatan dan ada 37 Puskemas Pembantu, 226 unit Posyandu, satu Balai Pengobatan Gigi, dan 7 orang Dokter Praktek untuk menunjang kesehatan sumber daya manusia di Kabupaten Maluku Tenggara.

Kualitas kesehatan masyarakat menjadi salah satu kunci peningkatan sumber daya manusia pada suatu wilayah pemerintahan termasuk pada desa. Rincian jumlah bangunan untuk masing-masing fasilitas kesehatan dapat dilihat dari tabel 4.6, sebagai berikut:

**Tabel 4.7**  
**Jumlah Bangunan Fasilitas Kesehatan menurut Kecamatan**  
**Tahun 2015**

No.	Kecamatan	Jumlah Bangunan (unit)				
		RS	Puskesmas	Pustu	Posyandu	Klinik KB
1	Kei Kecil	2	3	5	39	9
2	Kei Kecil Timur	-	1	4	18	2
3	Kei Kecil Barat	-	1	2	13	1
4	Kei Besar	-	4	6	48	3
5	Kei Besar Utara Timur	-	2	6	32	2
6	Kei Besar Selatan	-	2	3	29	2
7	Hoat Sorbay	-	-	4	*	3
8	Manyeuw	-	1	2	17	3
9	Kei Kecil Timur Selatan	-	1	1	13	1
10	Kei Besar Utara Barat	-	2	2	17	-
11	Kei Besar Selatan Barat	-	-	2	*	-
	Jumlah	2	17	37	226	26

\* = masih gabung dengan kecamatan induk

Sumber: BPS Maluku Tenggara 2016

#### **4.1.4.3 Fasilitas Jalan dan Jembatan**

Salah satu infrastruktur transportasi darat yang sangat penting yaitu jalan dan jembatan. Jalan merupakan prasarana transportasi yang penting dalam pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi serta pemenuhan kebutuhan masyarakat untuk mobilisasi barang dan manusia. Kondisi jalan seperti di kawasan Kei Besar, Kei Besar Selatan, Kei Kecil Timur, dan Kei Kecil Barat sudah hampir memenuhi standar kualitas fisik, kenyamanan, dan keselamatan.

Jaringan jalan yang ada, terutama jaringan jalan yang menghubungkan ibukota Kabupaten Maluku Tenggara dengan wilayah-wilayah kecamatan baik antar ibukota kecamatan maupun antara ibukota kecamatan dengan desa, secara umum cukup memadai kecuali di Kecamatan Kei Besar Utara Barat belum ada jaringan jalan yang menghubungkan desa- desa di sekitar wilayah tersebut dengan ibukota kecamatan.

Jaringan jalan yang menghubungkan pusat permukiman penduduk dengan wilayah-wilayah pertumbuhan masih sangat minim karena belum semua pusat permukiman terutama yang berada di per-desaan terhubung dengan baik. Pengembangan jaringan jalan di Kabupaten Maluku Tenggara yang meliputi pembangunan/pengembangan/perbaikan/peningkatan jaringan jalan kabupaten bertujuan untuk mempermudah hubungan antara ibukota kabupaten dengan kecamatan serta antara kecamatan dan desa, membuka akses ke wilayah-wilayah terpencil yang terisolasi, dan menunjang terbentuknya sentra-sentra produksi pertanian dan perikanan sebagai komoditi pedesaan. Prioritas jaringan

jalan yang akan dibangun/dikembangkan yaitu ruas jalan *Bombai–Ad, Ngurdu-Hollat, Hollat–Ohoiraut* termasuk ruas jalan Lingkar Pulau Kei Besar, ruas jalan di pulau–pulau kecil dan ruas jalan dalam kota kecamatan, serta peningkatan jalan dalam ibukota kabupaten. Capaian pembangunan bidang prasarana wilayah untuk prasarana jalan sampai dengan tahun 2015 sepanjang 537,35 kilometer, yang terdiri dari 18,500 kilometer jalan negara, 164,42 kilometer jalan provinsi dan 341,951 kilometer merupakan jalan kabupaten.

#### **4.1.4.4 Fasilitas Perhubungan**

Kondisi fisik geografis daerah Kabupaten Maluku Tenggara yang berupa kepulauan, memerlukan sarana transportasi terutama transportasi laut yang dapat melayani pergerakan orang dan barang dari wilayah Ibukota Kabupaten ke wilayah lainnya, maupun antarwilayah (kecamatan) di Kabupaten Maluku Tenggara sendiri. Sarana transportasi sangat mendukung kegiatan ekonomi masyarakat untuk melakukan berbagai kegiatan seperti memasarkan hasil produksi. Pergerakan orang dan barang baik dari wilayah Kabupaten Maluku Tenggara ke wilayah lainnya maupun antara kota-kota yang ada di wilayah Kabupaten Maluku Tenggara dilayani oleh jasa Kapal Pelayanan Rakyat (Pelra), kapal-kapal tersebut baik yang dikelola oleh swasta maupun perseorangan, serta kapal Penyeberangan Fery milik ASDP yang dioperasikan melayani kabupaten Kepulauan Aru.

Prasarana pelabuhan/dermaga di wilayah Kabupaten Maluku Tenggara hanya terdapat di Elat kecamatan Kei Besar, sedangkan di Kecamatan Kei Kecil Pelabuhan yang dikelola oleh Ditjen Perhubungan Laut berada di desa Danar.

Pelabuhan/dermaga lainnya yang ada merupakan pelabuhan-pelabuhan kecil untuk melayani pelayaran rakyat dengan konstruksi kayu sehingga sangatlah perlu untuk terus dikembangkan pelabuhan-pelabuhan lokal atau pelabuhan penyeberangan di setiap kota kecamatan antara lain di Langgur, Elat dan Tanimbar Kei.

Sarana transportasi udara sebagai salah satu moda transportasi penting sangat berperan dalam pengembangan wilayah Kabupaten Maluku Tenggara, terutama menghubungkan antarwilayah yang membutuhkan perpindahan orang dan barang dalam waktu singkat. Saat ini bandara di Kabupaten Maluku Tenggara telah berdiri sendiri yang dikelola oleh Ditjen Perhubungan Udara Kementerian Perhubungan dengan total penerbangan telah mencapai 3.433 penerbangan per tahun dengan jumlah penumpang tiba sebanyak 54.595 orang dan berangkat 57.938 orang setiap tahunnya.

Peningkatan dan pengembangan perhubungan darat dilakukan dengan melaksanakan pembangunan dan pengembangan prasarana jalan dan jembatan, serta pengembangan jasa termasuk peningkatan sarana prasarana pelayaran penyeberangan. Saat ini pelayaran angkutan penyeberangan laut dilayani oleh Kapal Feri milik pemerintah daerah dengan rute antar kecamatan di Kabupaten Maluku Tenggara. Moda angkutan darat yang beroperasi untuk melayani kebutuhan pengangkutan barang dan orang di Kabupaten Maluku Tenggara pada tahun 2015 terdiri dari bus, mini bus, truk, dan lain-lain.

#### **4.1.5. Kondisi Ekonomi**

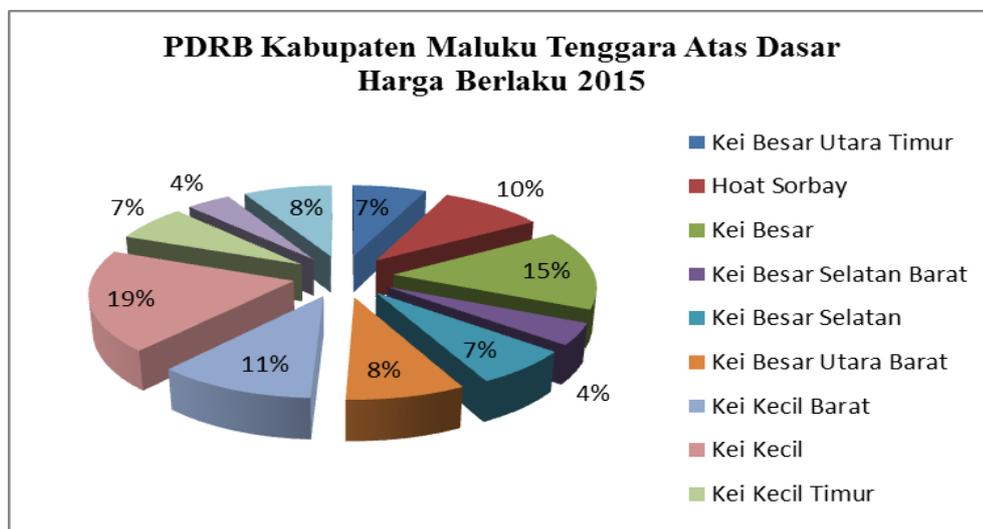
Struktur perekonomian suatu daerah dapat ditinjau dari komposisi seluruh kegiatan produksi yang terjadi pada daerah/wilayah yang diamati. Perubahan struktur ekonomi sangat mudah dipahami melalui komposisi masing-masing industry, jika terjadi pergeseran dalam komposisi industri maka struktur perekonomian akan mengalami perubahan

Beberapa penjelasan fasilitas pendukung kesejahteraan masyarakat sebagaimana dijelaskan di atas, secara makro dapat dilihat dari serangkaian variabel penjasas kesejahteraan masyarakat yaitu Pertumbuhan Ekonomi, Laju Inflasi, PDRB perkapita, Indeks Gini, Ketimpangan Pembangunan Antarkecamatan dan Persentase Penduduk di Atas Garis Kemiskinan.

##### 1) Pertumbuhan PDRB.

Selama periode tahun 2011-2015 struktur perekonomian 11 kecamatan di kabupaten Maluku tenggara tidak mengalami banyak pertumbuhan yang signifikan. Pada gambar 4.1 memperlihatkan ada 3 Kecamatan yang memberikan sumbangan PDRB terbesar pada tahun 2015 yakni Kecamatan Kei Kecil sebesar 41 persen, kecamatan Kei Besar dengan besar PDRB 11 persen dan Kecamatan Kei Kecil Barat dengan PDRB sebesar 8 persen. Seperti yang tergambar berikut:

**Gambar 4.3**  
**Distribusi PDRB Kecamatan atas Dasar Harga Berlaku (ADHB) dalam**  
**persen Tahun 2015**



*Sumber: PDRB Perkecamatan 2016, diolah*

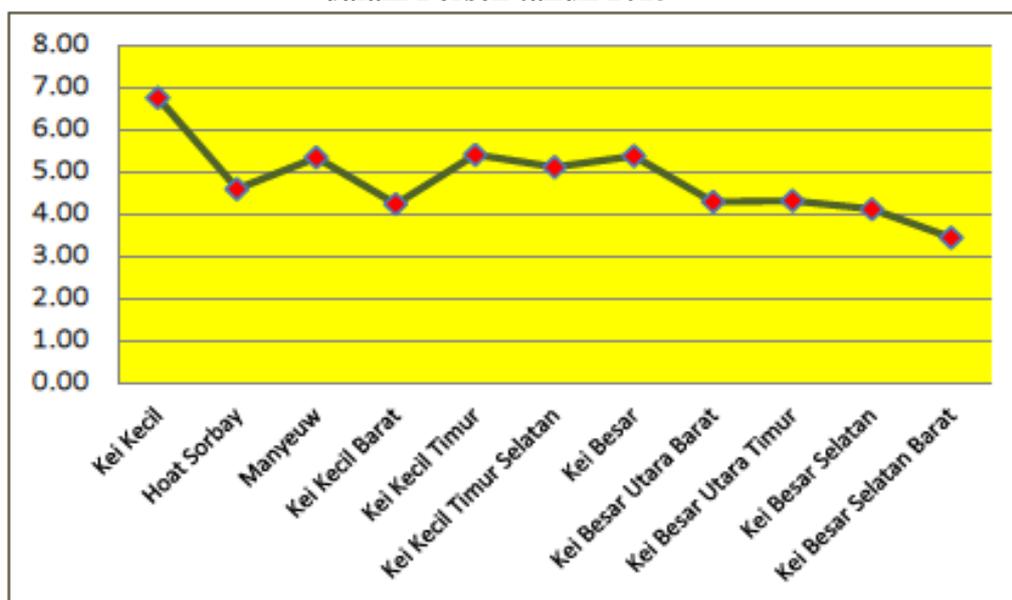
Berdasarkan data PDRB Kabupaten Maluku Tenggara ada 3 (tiga) sektor terbesar diantaranya: lapangan usaha pertanian, kehutanan, dan perikanan yang menyumbang 31 persen; lapangan usaha administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib yang menyumbang 23 persen, dan lapangan usaha perdagangan besar dan enceran, reparasi mobil dan sepeda motor sebesar 12 persen. Gambaran kontribusi terkecil bagi PDRB yakni lapangan usaha listrik dan gas sebesar 0,07 persen.

Pertumbuhan yang terjadi pada PDRB terutama pada dasar harga konstan (riil) yang juga dikenal dengan laju pertumbuhan ekonomi dinilai sebagai salah satu indikator kemajuan pembangunan ekonomi suatu daerah. Laju pertumbuhan ekonomi ini bahkan dianggap sangat penting, karena sering digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan dan kebijakan pemerintahan. Pertumbuhan ekonomi suatu daerah dikatakan membaik ketika ada pertumbuhan yang terjadi

pada PDRB riil daerah tersebut. Pada kondisi lain pertumbuhan ekonomi yang digambarkan melalui pertumbuhan PDRB atas harga konstan, secara tidak langsung menggambarkan tingkat perubahan produksi yang terjadi di wilayah/daerah tersebut.

Perekonomian kecamatan di Kabupaten Maluku Tenggara pada tahun 2015 mengalami proses yang dinamis antarkecamatan. Laju pertumbuhan PDRB tertinggi ada pada Kecamatan Kei Kecil sebesar 6.78 persen atau mengalami perlambatan sebesar 0.05 persen dari tahun 2014. Gambaran laju pertumbuhan Ekonomi menurut Kecamatan dapat dilihat pada gambar berikut:

**Gambar 4.4**  
**Laju Pertumbuhan Ekonomi Menurut Kecamatan**  
**dalam Persen tahun 2015**



Sumber: BPS Maluku Tenggara tahun 2016

## 2) Inflasi

Inflasi adalah persentase tingkat kenaikan harga sejumlah barang dan jasa yang secara umum dikonsumsi rumah tangga dan berlangsung dalam kurun waktu

tertentu. Tujuan penyusunan inflasi adalah untuk memperoleh gambaran umum kecenderungan perkembangan harga. Indikator tersebut dapat dipakai sebagai informasi dasar untuk pengambilan keputusan baik di tingkat ekonomi mikro, ekonomi makro, fiskal maupun moneter. Pada tingkat mikro, rumah tangga/masyarakat misalnya, dapat memanfaatkan angka inflasi sebagai dasar penyesuaian nilai pengeluaran kebutuhan sehari-hari dengan pendapatan mereka yang relatif tetap. Pada tingkat korporasi, angka inflasi dapat dipakai untuk perencanaan pembelanjaan dan kontrak bisnis. Dalam lingkup yang lebih luas (makro), angka inflasi menggambarkan kondisi/stabilitas moneter dan perekonomian. Inflasi yang tinggi dapat menurunkan tingkat kesejahteraan masyarakat karena pendapatan riil masyarakat menurun, memperburuk distribusi pendapatan dan terganggunya stabilitas ekonomi.

### 3) PDRB Perkapita Penduduk

Apabila PDRB suatu daerah dibagi dengan jumlah penduduk yang tinggal di daerah itu, maka akan dihasilkan suatu PDRB Perkapita, PDRB perkapita menggambarkan tingkat kesejahteraan penduduk yang mendiami suatu tempat, nilai PDRB perkapita yang semakin besar bermakna kesejahteraan penduduk semakin baik. PDRB Perkapita atas dasar harga berlaku menunjukkan nilai PDRB per-kepala atau per-satu orang penduduk. Pada tahun 2014, PDRB perkapita Kabupaten Maluku Tenggara mencapai 21,08 juta rupiah dengan pertumbuhan sebesar 14,67% dibandingkan dengan tahun 2013 dan selama periode 2010-2014 mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Gambar 1.22 menyajikan PDRB Perkapita Penduduk Kabupaten Maluku Tenggara tahun 2010-2014.

**Gambar 4.5**  
**PDRB Perkapita Penduduk Kabupaten Maluku Tenggara**  
**Tahun 2010-2014**



*Sumber : PDRB Maluku Tenggara 2015, diolah.*

#### 4) Indeks Gini

Gini Ratio merupakan angka yang digunakan untuk mengukur ketimpangan pendapatan penduduk dalam suatu daerah analisis. Ketimpangan pendapatan penduduk suatu daerah dikatakan rendah apabila gini rasio lebih kecil dari 0,3, dikategorikan ketimpangan sedang apabila gini rasionya lebih besar dari 0,3 dan lebih kecil dari 0,5, dan dikategorikan ketimpangan tinggi apabila gini rasionya lebih besar dari 0,5.

Data yang digunakan untuk menghitung gini rasio terdiri dari jumlah penduduk dan rata-rata pengeluaran perkapita penduduk. Berdasarkan data Indikator Kesejahteraan rakyat publikasi BPS terbitan tahun 2011-2014, diperoleh data jumlah penduduk dan rata-rata pengeluaran penduduk menurut kelompok pengeluaran. Oleh karena tidak tersedia data rata-rata pengeluaran menurut penduduk menurut kelompok pengeluaran, maka diambil rata-rata tertimbang dari interval pengeluaran yang ditetapkan untuk memudahkan perhitungan.

Berdasarkan hasil perhitungan, ketimpangan pendapatan penduduk Kabupaten Maluku Tenggara selama kurun waktu 2010-2014 masih berada dalam kategori ketimpangan rendah karena gini rasionya berada dibawah 0,3. Gini rasio Kabupaten Maluku Tenggara selama kurun waktu 2010-2014 disajikan pada tabel berikut.

**Tabel 4.8**  
**Gini Rasio Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2010-2014**

Tahun	Indeks Gini
2010	0.1098
2011	0.1057
2012	0.2966
2013	0.2904
2014	0.2759

*Sumber: Inkesra Kab. Maluku Tenggara, beberapa terbitan, diolah*

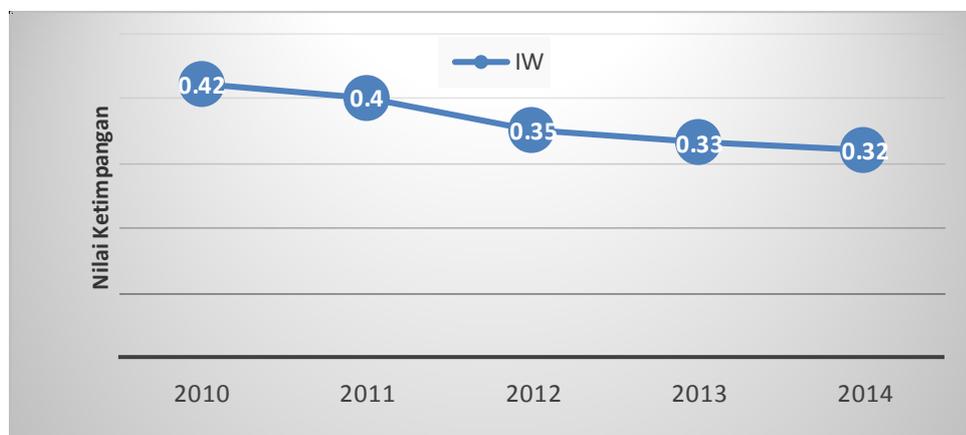
#### 5) Ketimpangan pembangunan antarkecamatan

Ketimpangan pembangunan antardaerah merupakan masalah pembangunan yang dihadapi oleh semua daerah, baik daerah maju maupun terbelakang. Menurut Ardani kesenjangan/ketimpangan antardaerah merupakan konsekuensi logis pembangunan dan merupakan suatu tahap perubahan dalam pembangunan itu sendiri.

Ketimpangan pembangunan antarkecamatan dapat dianalisis dengan menggunakan beberapa metode, salah satu diantaranya adalah metode analisis ketimpangan Williamson. Angka indeks ketimpangan Williamson yang semakin kecil atau mendekati nol menunjukkan ketimpangan yang semakin kecil atau makin merata, dan bila semakin jauh dari nol menunjukkan ketimpangan yang semakin lebar. Oshima menetapkan sebuah kriteria yang digunakan untuk

menentukan apakah ketimpangan dalam masyarakat ada pada ketimpangan Taraf Rendah, Sedang, atau Tinggi. Untuk itu ditentukan kriteria sebagai berikut; ketimpangan taraf rendah apabila Indeks Williamson  $<0,35$ , ketimpangan Taraf Sedang apabila indeks Williamson antara  $0,35-0,50$  dan ketimpangan taraf tinggi apabila indeks Williamson  $> 0,50$ .

**Gambar 4.6**  
**Indeks Williamson (IW) Kabupaten Maluku Tenggara**  
**Tahun 2010-2014**



*Sumber: Inkesra Kab. Maluku Tenggara, beberapa terbitan, diolah.*

Berdasarkan hasil analisis Indeks Williamson diketahui bahwa tingkat ketimpangan pembangunan di Kabupaten Maluku Tenggara dari tahun 2010 hingga tahun 2014 terus menurun. Pada tahun 2010 tingkat ketimpangan pembangunan antarkecamatan di Kabupaten Maluku Tenggara sebesar 0,42 menurun mencapai 0,32 pada tahun 2014. Artinya bahwa ketimpangan pembangunan antarkecamatan di Kabupaten Maluku Tenggara dari waktu ke waktu menunjukkan kecenderungan yang semakin merata dan termasuk pada kategori ketimpangan rendah yaitu  $<0,35$ .

#### 6) Persentase Penduduk Di Atas Garis Miskin

Penduduk miskin didefinisikan sebagai penduduk yang pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup secara layak di wilayah tempat tinggalnya. Kebutuhan untuk hidup layak tersebut diterjemahkan sebagai suatu jumlah rupiah yang dapat memenuhi kebutuhan konsumsi makanan setara 2100 kalori sehari, perumahan, pakaian, kesehatan, transportasi, dan lain-lain. Jumlah rupiah tersebut kemudian disebut sebagai garis kemiskinan.

Persentase penduduk yang hidup di atas garis kemiskinan adalah indeks yang menunjukkan jumlah penduduk yang hidup di atas garis kemiskinan terhadap total penduduk di suatu negara atau daerah dikalikan 100%. Angka persentase yang tinggi menggambarkan kesejahteraan masyarakat semakin meningkat.

Jumlah Penduduk Kabupaten Maluku Tenggara yang hidup di bawah garis kemiskinan pada tahun 2014 sebanyak 23.967 jiwa atau sebesar 24,22%. Jika dibandingkan dengan tingkat kemiskinan Provinsi Maluku tahun 2014 sebesar 18,44 persen maka tingkat kemiskinan Kabupaten Maluku Tenggara relatif buruk. Hal tersebut tergambar pada data berikut:

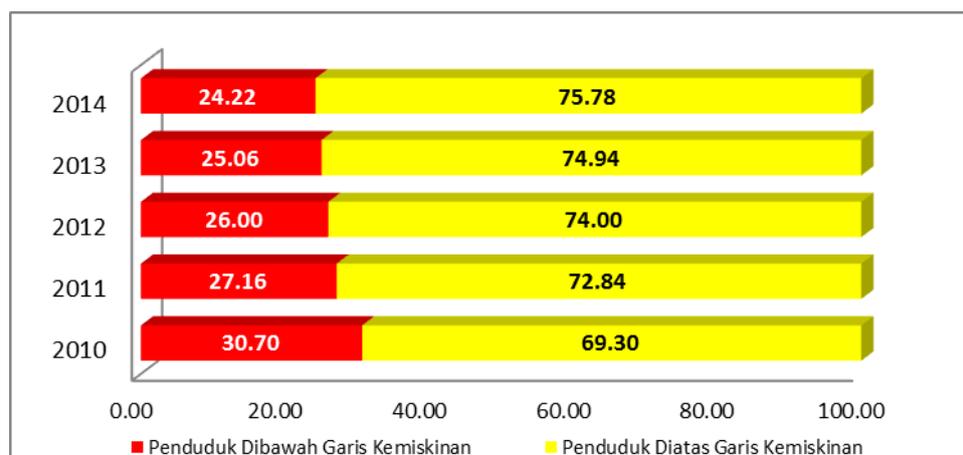
**Tabel 4.9**  
**Data Penduduk Miskin Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2015**

No	Tahun	Jumlah Penduduk Miskin (Ribuan)	Persentase Penduduk Miskin
1	2010	29,7	30,7
2	2011	27,2	27,16
3	2012	25,5	26,00
4	2013	24,6	25,06
5	2014	23,86	24,22

Sumber : BPS (Tingkat Kesejahteraan Masyarakat) Kabupaten Maluku Tenggara, 2016.

Berdasarkan angka kemiskinan di atas, maka persentase penduduk di atas garis kemiskinan Kabupaten Maluku Tenggara atau sudah tidak miskin lagi pada tahun 2014 sebesar 75,78 persen. Angka capaian ini masih jauh (sekitar 1,25%) dari target persentase penduduk diatas garis kemiskinan Kabupaten Maluku Tenggara yang ditargetkan pada RPJMD Kabupaten Maluku Tenggara 2013-2018 sebesar 77,03%. Meskipun belum mencapai target yang ditetapkan pada RPJMD, persentase penduduk diatas garis kemiskinan Kabupaten Maluku Tenggara atau tidak miskin lagi terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun.

**Gambar 4.7**  
**Grafik Perkembangan Penduduk Diatas Garis Kemiskinan**  
**Kabupaten Maluku Tenggara, Tahun 2010-2014**



*Sumber : Inkesra Kabupaten Maluku Tenggara, 2015, diolah.*

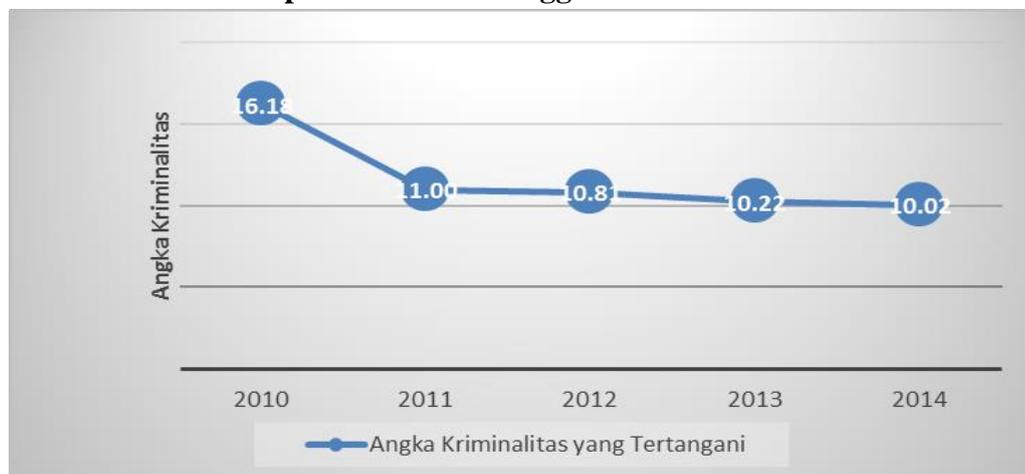
#### 7) Angka Kriminalitas yang Tertangani

Angka kriminalitas merupakan indikator tingkat keamanan suatu daerah atau negara. Angka kriminalitas yang rendah menunjukkan tingginya tingkat kesejahteraan masyarakat di suatu daerah/negara. Meskipun kondisi ekonomi masyarakat bukanlah merupakan satu-satunya penyebab munculnya tindakan kriminalitas di tengah masyarakat, namun secara umum diakui bahwa faktor

ini adalah yang paling dominan memicu munculnya tindakan pembunuhan, penganiayaan, perampokan, pencurian, kekerasan dalam rumah tangga dan tindakan kriminalitas lainnya. Angka kriminalitas yang rendah dapat meningkatkan ketertarikan investor untuk berinvestasi di daerah.

Angka kriminalitas yang terjadi di Kabupaten Maluku Tenggara dan tertangani selama kurun waktu 2010-2014 menunjukkan kondisi yang cukup baik. Pada tahun 2010 jumlah kasus tertangani sebanyak 16 kasus per 10.000 penduduk mengalami penurunan hingga 10 kasus per 10.000 penduduk pada tahun 2014. Perkembangan angka kriminalitas tertangani di Kabupaten Maluku Tenggara selama kurun waktu 2010-2014 dapat dilihat pada gambar berikut.

**Gambar 4.8**  
**Perkembangan Angka Kriminalitas Tertangani**  
**di Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2010-2014**



*Sumber: Maluku Tenggara Dalam Angka, 2014, diolah.*

#### 4.1.6. Kondisi Sosial dan Budaya

Kepulauan Kei pada umumnya dikenal dengan 3 nama yakni: *Kei*, *Evav*, dan *Moar*, namun yang lebih familiar digunakan dalam masyarakat Kei hanya Kei dan Evav, nama-nama tersebut menggambarkan alam, manusia, dan tradisi. Nama Kei secara etimologi kata Kei berhubungan dengan dua kelompok masyarakat yakni: etnik *Yamato* (anak-anak Matahari atau dalam Bahasa Kei disebut *Ler Enviviit* yaitu leluhur Jepang sekarang yang merupakan salah satu dari ras mongoloit), dan Etnik Bangsa Portugis (berdasarkan sejarah pada abad 16 bangsa portugis menjajah wilayah ini).

Sebutan Kei Dalam Bahasa Portugis berasal dari kata *Kayos* yang berarti batu karang/batu besar, arti kata tersebut menggambarkan karakteristik pulau Kei yang tersusun dari batu-batu karang yang besar dan keras. Arti lain dari kata Kei yang berasal dari bahasa etnik *Yamato* yang ada sebelum datangnya bangsa Portugis ke Kei berasal dari kata *Khai-Hai* yang berarti: Hormat, Siap, Tahu, Paham. Bahasa ini biasa dipakai dalam berkomunikasi dengan orang baru berjumpa di Pulau Kei.<sup>203</sup> Nama lain dari Kei yang sering digunakan yakni: *Evav*, secara etimologis kata berasal dari *Vav* yang diartikan sebagai Celeng (Babi Hutan), karena wilayah kepulauan Kei banyak ditemui Celeng yang oleh masyarakat disebut *Vav*.<sup>204</sup> Nama *Evav* dalam tradisi dan kebiasaan masyarakat lebih banyak dipakai untuk aktivitas yang bernuansa Budaya dan acara Adat.

---

<sup>203</sup> *Ibid.* hal: 38-39

<sup>204</sup> *Ibid.*

Sesuai tradisi bahwa sebagian besar penduduk di pulau Kei merupakan imigran yang datang dari berbagai tempat, hal ini seperti disampaikan oleh Geurtjens bahwa: sesuai dengan peta Indonesia bagian selatan yang bertitik tolak dari Pulau Jawa, pulau-pulau di laut Flores (Bali, Lombok, Sumbawa, Flores, Timor) dan Laut Banda (Kisar, Tanimbar dan Aru) lalu berakhir di Kepulauan Kei. Jalur imigrasi dari bagian utara yang dimulai dari Pulau Sulawesi, Seram dan berakhir juga di Kepulauan Kei.<sup>205</sup> Bukti tentang imigrasi bangsa luar ke pulau Kei tergambar melalui tradisi lisan (*Tom*) bahwa pada zaman dahulu orang Yamato yang lebih dahulu masuk dan berdiam dipulau Kei, jejak keberadaan mereka dapat ditemukan pada di tanjung *Nirun Vatvaar – Tutuun Tuma'an* bagian selatan pulau Kei Kecil.

Secara riil masyarakat Kei dapat dikelompokan sesuai tempat asal, yang terdiri dari: Selat Jawa dan Bali (*Soat-Bal*), Sumatera, Sumbawa (*Sumbaw*), Muna Sulawesi (*Mun*), Ternate (Jailolo), Seram Gorom (*Seran Ngoran*), Banda (Banda *Eli* dan Banda *Elat*), Papua (*Nisyav*). Masyarakat Kei yang hidup pada pola dan karakteristik wilayah batuan karang serta memiliki karakteristik iklim tropis dan kepulauan, menjadikan masyarakat Kei selalu memiliki beberapa tipe watak antara lain:

a. Sikap Keras, Tegas, Ulet, Produktif, dan Tabah

Masyarakat Kei untuk bertahan hidup harus memanfaatkan sumber daya alam yang berada pada lingkungannya, kaarakteristik alam tersusun dari dominasi batuan vulkanik kapur alkalis. Kondisi alam tersebut mengharuskan

---

<sup>205</sup> Geurtjens. MSC. *Kehidupan Masyarakat Kei di Zaman Dahulu (Catatan Etnografis) (Terjemahan)*, Gunung Sopai: Yogyakarta. Hal: 2

masyarakat Kei untuk bekerja keras dalam mengelolah tanah menjadi kebun. Bagi masyarakat pesisir, kondisi wilayah laut bagian luar yang memiliki gelombang terlalu menantang karena perubahan cuaca ekstrim sering terjadi yang menjadi media pembentukan karakter masyarakat Kei yang pekerja keras karena untuk mempertahankan hidup perlu keuletan.

b. Sikap Ingin Tahu, Mengerti, Mengenal dan Menguasai Lingkungan

Masyarakat Kei yang bertahan hidup dengan bertani, berburu dan nelayan, sehingga ketergantungan hidup masyarakat Kei sangat besar terhadap alam mendorong masyarakat untuk menguasai perubahan alam untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapinya. Kondisi alam yang dihadapi seperti: kemarau, hujan, dan badai, mendorong masyarakat untuk mengenal waktu (*aar*) seperti bulan, angka dan sistem penjumlahan. Masyarakat Kei harus berusaha menguasai teknologi pembuatan kapal untuk dipergunakan menangkap ikan bagi kebutuhan sehari-hari dan pendapatan masyarakat.

c. Sikap Suka Bermusyawarah-Mufakat

Masyarakat Kei yang terbentuk secara geneologis dalam desa hidup berbentuk paguyuban sebab hubungan persaudaraan yang terbentuk dalam kelompok *faam* (marga), *matarumah*, bahkan sampai pada tingkatan kesatuan masyarakat (*Utan Lor*). Hubungan semacam ini senantiasa mendorong masyarakat Kei untuk bermusyawarah–mufakat, tradisi musyawarah dalam penyelesaian permasalahan dalam kehidupan sosial masyarakat Kei sering dikenal dalam bahasa daerah *humang fangnanan* atau *sdoov–saduyung*.

Masyarakat Kei secara keseluruhan seperti yang dijelaskan di atas berpedoman teguh pada Hukum Adat yang dituturkan dari leluhur. Masyarakat Kei memiliki struktur masyarakat yang menegaskan pembagian peran dan fungsi disesuaikan dengan mata rumah (*Riin Rahan*), pembagian sesuai marga dan fungsinya dapat ditemukan dalam lingkup desa. Pembagian peran dan fungsi dalam masyarakat Kei didasarkan pada sejarah asal-usul kelompok *Faam* atau Marga pada masing-masing desa. Pada setiap desa terdapat marga yang memiliki salah satu peran sebagai Tuan Tanah (*Tuan Tan*) yang memiliki fungsi menuturkan terkait petuanan atau batasan tanah ulayat dalam desa.

Masyarakat Kei secara tradisi memiliki beberapa hubungan kekerabatan yang sangat dominan dan kuat serta bersifat geneologis hingga 9 lapisan keturunan, sehingga pola hubungan menjadi salah satu ciri dan kekuatan sosial dalam pranata sosial dan interaksi sosial dalam masyarakat Kei. Hubungan kekerabatan secara umum dalam masyarakat Kei sesuai dengan tradisi, antara lain:

a. *Pela (Teabel)*

Hubungan kekerabatan yang terjalin antar desa yang satu dengan desa yang lain atau antar beberapa desa dengan beberapa desa lain. Hubungan kekerabatan ini umumnya terjalin akibat peristiwa kemanusiaan atau jasa, seperti saling membantu dalam perang, konflik atau bantuan bencana alam. Hubungan kekerabatan seperti ini secara umum juga berlaku di kawasan Maluku.

b. *Yan'ur Mang'ohoi*

Hubungan kekerabatan ini terjalin karena adanya hubungan perkawinan antara keluarga pihak laki-laki (*Yan'ur*) dengan keluarga pihak perempuan (*Mang'ohoi*). Masyarakat Kei dalam hubungan ini secara tradisi tidak memiliki batasan generasi, sejauh hubungan perkawinan dalam masyarakat Kei dapat ditelusuri maka hubungan kekerabatan ini tetap terjalin sampai kapanpun. Masyarakat Kei memiliki 9 lapisan hubungan kekerabatan perkawinan yang terdiri dari: *Yanan* (Anak), *Yaman* (Bapak)/*Renan* (Mama), *Buntoran* (kakek)/*Bunte* (nenek), *Nisin* (Buyut), *Kikan/Tikal* (Moyang), *Hareen*, *Teon*, *Baan/Bad*, *Lanun*.

c. *Riin/Ub*

Kata *riin* berarti Kamar, dalam tata kehidupan masyarakat Kei hubungan kekerabatan ini dikaitkan dengan matarumah yaitu: kesatuan famili berdasarkan anak-anak laki-laki dari satu Bapak, atau yang diartikan hubungan kekerabatan berdasarkan garis keturunan Bapak yang disebut *Rahan* (Rumah), sehingga dalam satu *faam* bisa terdapat beberapa *matarumah*.

d. *Faam*

Hubungan kekerabatan ini didasarkan atas nama famili keturunan yang menjadi identitas seseorang dalam masyarakat Kei, yang biasanya diposisikan diakhir nama. Dalam pemberian *faam* bisa diberikan berdasarkan status dalam masyarakat seperti marga yang diakhiri *Warin* berarti statusnya adik sedangkan kakak biasanya diakhir *faam* ada kata *Yaan*. Contoh: Renwarin dan Renyaan.

Awal mula pada masyarakat Kei berlaku Hukum *Delo* (Hukum Dolo) yang berlaku secara terpisah sesuai dengan wilayah kekuasaannya seperti: Hukum *Yatomat* dan *Balwirin* di desa Danar, Hukum *Kotfit* di Reli, dan *Badangmas* di Wilayah *Nufit Har Roa*, Hukum *Babakain* di *Sithornol* wilayah *Nufit Har Nangan*, Hukum *Dew* di Wilayah *Lor Tel-Ohoiwur*, dan Hukum *Sa Sak Tel di Lair I Tel/Ohoi* Elar. Keberadaan suku Kei baru dikenal oleh orang luar ketika kebudayaan dan adatnya mengalami masa puncak sekitar tahun 1222 s/d 1300 ketika hukum adat Kei berubah dari *Delo* Menjadi Hukum *Larvul Ngabal* di *Siran Yen-I Laar (Ohoi Elar)*.<sup>206</sup> Hukum *Larvul Ngabal* yang menjadi pegangan hidup masyarakat hingga sekarang. *Larvul Ngabal* dianggap sebagai hukum yang merubah peradaban masyarakat Kei lebih kuat dalam ikatan persaudaraan, karena periode kekuasaan *Hila'ai* (Orang Besar atau yang dipertuan) telah digantikan dengan kekuasaan *Para Rat* (Raja). Transformasi hukum adat yang berlaku pada periode waktu tersebut mendorong nama Kepulauan Kei menjadi tersohor ke berbagai pusat peradaban budaya nusantara kala itu.

Struktur adat masyarakat Kei, kekuasaan yang di pegang oleh *Rat* (bersifat Geneologis dan Teritorial) dalam kepemimpinan *Rat* berkuasa atas beberapa desa yang tersusun secara geneologis. Secara struktural pemerintahan adat desa berkuasa atas Beberapa *Ohoisoa* (Dusun). Secara lebih luar masyarakat Kei terbagi atas dua kelompok adat besar yang dikenal dalam masyarakat Kei dengan sebutan *Lor* yakni: *Siw I Faak* atau dikenal dengan *Ur Siw* (Kelompok Sembilan) dan *Lim I Tel* atau yang dikenal dengan *Lor Lim* (Kelompok Lima). Tradisi

---

<sup>206</sup> *Ohoira Anton. Loc.cit.* hal: 2

kepercayaan masyarakat Kei juga mengakui bahwa lahirnya Hukum adat *Larvul Ngabal* ini sebagai solusi yang mendamaikan kedua kelompok besar tersebut dari pertikaian yang terjadi sejak kekuasaan *Hila'ai*.

Berdasarkan tradisi lisan yang dipercaya oleh Masyarakat Kei bahwa perubahan periode terakhir dalam kehidupan Masyarakat Kei terjadi melalui imigrasi besar-besaran dari sebelah barat nusantara yang dipercaya berasal dari pulau Bali dan berakhir di kepulauan Kei dan membawa perubahan melalui Hukum *Larvul Ngabal*. Simbol perdamaian antara kelompok *Ur Siw* dan *Lor lim* yang disimbolkan melalui penyatuan hukum *Larvul* dari kelompok *Ur Siw* dan *Hukum Ngabal* dari kelompok *Lor Lim*. *Larvul Ngabal* secara etimologis terdiri dari 4 suku kata yakni: *Lar* yang berarti Darah, *Vul* yang berarti Merah maka *Larvul* berarti: Darah Merah, sedangkan *Nga* mengandung arti: Tombak, dan *Bal* artinya Bali maka *Ngabal* artinya Tombak dari Bali. Berdasarkan arti tersebut maka secara keseluruhan *Larvul Ngabal* memiliki arti: Darah Merah Tombak Bali, arti tersebut sebagai simbol bahwa Hukum *Larvul Ngabal* merupakan nilai tertinggi dalam tata aturan kehidupan masyarakat Kei hingga sekarang, karena hukum tersebut dianggap sebagai pelita yang membawa Masyarakat Kei keluar dari kegelapan dunia.

Masyarakat Kei sebagai komunitas yang bersifat geneologis dan hidup berdasarkan Hukum adat *Larvul Ngabal* sebagai nilai, pedoman hidup dalam perkembangannya melalui 3 fase perubahan antara lain:

- a. Hukum Pribadi, yaitu hukum yang dipraktikkan oleh keluarga, matarumah, *faam* dan Kampung;

- b. Hukum Lokal, yaitu hukum yang dipraktikkan oleh kesatuan masyarakat adat tertentu (*Utan, Lor*). Hukum lokal tersebut disebut dengan hukum Delo (*Dolo*); dan
- c. Hukum *Larvul Ngabal*, yaitu hukum yang menjadi symbol transformasi pola interaksi masyarakat dipraktikkan hingga sekarang oleh masyarakat Kei sebagai satu kesatuan utuh (komunitas/suku).

Ter Haar mengklasifikasikan hukum adat *Larvul Ngabal* ke dalam satu klasifikasi dengan wilayah Ambon dan Maluku Selatan (Seram, Banda, Aru dan Tanimbar) sekalipun ada pengakuan juga bahwa hukum adat Kei juga mendapat pengaruh dari Papua dan kepulauan Timor.<sup>207</sup> Hukum *Larvul Ngabal* diyakini oleh masyarakat Kei secara keseluruhan dalam cerita dari generasi ke generasi, sangat berhubungan erat dengan tokoh yang berasal dari Bali hal tersebut bisa dibuktikan dari suku kata yang tertuang pada Kata *Larvul Ngabal*. Bagi masyarakat Kei terlepas dari semua penjelasan asal-usul perjalanan terbentuknya hukum adat tersebut, hukum tersebut dimaknai sebagai jawaban atas ketidakteraturan kehidupan masyarakat Kei yang disimbolkan dengan darah sebagai bentuk pengorbanan untuk hidup bersama dalam satu persekutuaan dalam kondisi yang teratur.

Berdasarkan penjelasan di atas, desa sebagai bagian dari struktur adat di Kei telah terbentuk dalam kelompok keluarga sejalan dengan berlakunya hukum pribadi dalam masyarakat Kei yang mengatur pola kehidupan dan interaksi antarkeluarga, *Faam* (Marga), dan desa baik secara internal maupun secara

---

<sup>207</sup> B Ter Har. 1962. *Adat Law Indonesia*. Bharata: Jakarta. Hal: 5

eksternal. Praktek atas hukum adat dalam lingkup desa dalam perkembangannya seiring dengan adanya penjajahan dan masuknya agama (agamaan Samawi) mengakibatkan terjadinya dinamika sosial, sehingga masyarakat Kei mengalami perubahan pola interaksi, kebiasaan dan adat dalam tatanan kehidupan sosial sebagai akibat dari inkulturasi serta intervensi dari pemerintahan kolonial. Pada masa modernisasi sekarang ini yang didominasi dengan berbagai penyebaran informasi yang terbuka dan cepat, hal tersebut berdampak pada perubahan dalam segala bidang baik sosial budaya, ekonomi dan kekuasaan, nilai dan kebiasaan dalam masyarakat Kei. Pasang surut perubahan yang terjadi lebih mengarah hilangnya nilai-nilai adat sebagai pedoman hidup masyarakat Kei, padahal Kei yang dulu dikenal dengan *The Forgotten Island* sekarang secara perlahan mengalami kehilangan jati dirinya yang tergilas oleh arus modernisasi dalam masyarakat Kei.

Penduduk di Kepulauan Kei merupakan masyarakat pendatang, hal ini sesuai dengan tradisi tutur masyarakat Kei yang percaya bahwa Masyarakat Kei secara demografi berasal dari berbagai pulau yang menyebar di wilayah nusantara. Migrasi masyarakat Kei berasal dari banyak wilayah baik dari wilayah Maluku maupun dari luar wilayah Maluku bahkan dipercaya ada yang berasal dari luar nusantara. Namun secara etnografis dan geografis, masyarakat Kei umumnya berasal dari ras mongoloid, yang berasal dari dataran Sunda<sup>208</sup> bahkan sebagian masyarakat Kei merupakan keturunan yang berasal dari India dan Timur Tengah yang hidup berkelompok.

---

<sup>208</sup> Dijelaskan bahwa migrasi melalui beberapa tempat seperti: madagaskar, kepulauan Jepang, dan semenanjung Malaka.

Gambaran hubungan kekerabatan dalam masyarakat Kei secara umum menggambarkan hubungan kondisi sosial budaya masyarakat Kei, hubungan tersebut merupakan kondisi riil yang menggambarkan kehidupan dalam sebuah kelompok yang sering disebut dengan masyarakat. Hubungan kekerabatan masyarakat Kei sebagai bentuk realitas sosiokultur secaranya nyata diakui oleh Soetardjo bahwa:

Gabungan masyarakat seturunan hanya terdapat di Buru, namanya *fenolin* atau *fugmolin*. Masyarakat seturunan namanya *fenna*, di Ceram namanya *ifan*..... sedang di Buru masyarakat seturunan yang masing-masing tinggal menyendiri, maka di Ceram ia bercampur dengan lain-lain kesatuan..... desa-desa di Tanimbar rupa-rupanya adalah desa yang masing-masing terjadi dari satu masyarakat seturunan..... di Buru dan Kepulauan Kei keluarga-keluarga dari sebuah kesatuan famili masing-masing bertempat tinggal dalam sebuah ruangan dari rumah famili.<sup>209</sup>

Sebagai bentuk dari hubungan kekerabatan geneologi, masyarakat Kei juga memiliki stratifikasi sosial dalam masyarakat desa atau yang lebih dikenal dalam sebutan Kasta. Kasta dalam masyarakat Kei posisinya vertikal yang dibagi berdasarkan sejarah, jasa, peranan dan kepribadian seseorang atau kelompok yang selalu mengaktualisasikan nilai-nilai kemanusiaan, tata aturan dalam masyarakat, kultur, dan kepemimpinan. Pembagian kasta dalam masyarakat Kei terbagi atas 3 antara lain:

- a. *Mel*, yaitu kelompok bangsawan, dan memiliki posisi paling tinggi dalam struktur sosial masyarakat Kei. Golongan ini yang secara tradisi memiliki peranan sebagai pemimpin dalam kelompok satuan hukum masyarakat.
- b. *Ren*, yaitu kelompok menengah dalam kasta masyarakat Kei. Masyarakat lapisan ini biasanya mendampingi golongan atas (*Mel*), mereka juga dapat

---

<sup>209</sup> Soetardjo Kartohadikoesoemo. 1984. *Desa*. Balai Pustaka: Jakarta. Hal: 53

menjadi pemimpin di desa, teristimewa bagi desa yang tidak memiliki golongan *Mel*, atau biasanya dari komunitas/ desa yang dikenal *Ren Kerbau*.

- c. *Iri*, merupakan lapisan dalam masyarakat Kei yang paling bawah dan memiliki status biasa saja dalam desa.

Stratifikasi masyarakat Kei yang dijelaskan di atas masih menjadi dasar dalam kehidupan keseharian dalam desa ataupun di luar desa. Realitas sosiokultur dalam masyarakat Kei dalam berinteraksi yang terjalin pada kehidupan masyarakat yang akan memunculkan tata aturan kehidupan bersama yang menjadi kesepakatan sosial. Kesepakatan sosial ini menjadi pedoman hidup bersama yang berisikan aturan yang memberi batasan perilaku anggota masyarakat. aturan tatanan kehidupan masyarakat tertuang dalam hukum *Larvul Ngabal* yang terdiri dari 7 pasal memiliki struktur yang tematis serta terdiri dari tiga gagasan pokok terkait dengan kehidupan manusia dan hak asasi manusia, yang berbunyi:

**Tabel 4.10**  
**Bunyi dan Arti Hukum *Larvul Ngabal***

PASAL	BUNYI	ARTI	KETERANGAN
1	<i>Uud entauk atvunad</i>	Kepala kita bertumpuh pada tengkuk kita	Tema terkait Hubungan sosial antara manusia dalam masyarakat Kei, pemimpin dan masyarakat dalam pemerintahan desa/Ratshap
2	<i>Lelad ain fo mahiling</i>	Leher kita dihormati, diluhurkan	
3	<i>Ul nit envil atumud</i>	Kulit membungkus badan kita	
4	<i>Lar nakmut ivud</i>	Darah tinggal tenang dalam perut kita	
5	<i>Rek fo mahiling</i>	Perbatasan harus dihormati	Tema terkait asusila dalam masyarakat Kei. Yang mengatur tradisi perkawinan
6	<i>Moryain fo kemutun</i>	Perkawinan/kemurnian harus dihormati	
7	<i>Hira ni ntub fo I ni, it did ntub fo it did</i>	Milik orang tetap miliki orang, miliki kita tetap menjadi milik kita.	Tentang Hak Milik dalam Masyarakat Kei yang berlaku dalam konteks ekonomi

Sumber: Johanis Ohoitmur, 1983

Kesepakatan hidup bersama dalam masyarakat Kei yang masih dipegang teguh yaitu 7 pasal Hukum *Larvul Ngabal* yang disusun berdasarkan tiga

klasifikasi pokok antara lain: Kesatu, Hukum *Nevnev* yang mengatur tentang kehidupan sosial masyarakat dan hubungan relasi antarmasyarakat. Kedua, Hukum *Hanilit* yang mengatur terkait dengan kesusilaan yang spesifiknya terkait dengan keagungan kaum perempuan dan keluhuran hubungan perkawinan. Ketiga, Hukum *Hawear* yang mengatur tentang keadilan sosial, secara spesifiknya dapat juga dikaitkan tentang Hak milik. Hukum ini juga merupakan kristalisasi dari pelbagai pandangan hidup dan nilai-nilai yang dipedomani leluhur masyarakat Kei secara holistik, meliputi dimensi manusia sebagai makhluk spiritual/religious, sosial, biologi. Nilai-nilai tersebut menjadi pedoman dalam semua sistem kehidupan baik kepercayaan, kekerabatan, politik pemerintahan, etika, dan pemanfaatan sumber daya alam.

## **4.2. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

### **4.2.1 Dinamika Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**

Dinamika jarang terjadi dalam keadaan terisolasi, sebab perubahan itu sering berkaitan dengan aspek lain. Perubahan melukiskan proses sosial yang saling berkaitan, sebab perubahan akan terjadi dalam perjalanan waktu, baik perubahan subjeknya dalam ruang ataupun dimodifikasi dalam bentuk kuantitatif atau kualitatif.<sup>210</sup> Perubahan dalam pemerintahan oleh Boon dan Geraldine menekankan pentingnya proaktif dalam pembuatan kebijakan dan proses pelaksanaan kebijakan sebagai konsekuensi dalam menghadapi perubahan, perlunya evaluasi sebagai langkah antisipatif berupa umpan balik sehingga

---

<sup>210</sup> Sztompka PiÖtr, 2004. Sosiologi Perubahan Sosial terjemahan Prenada: Jakarta,. Hal: 6-7

pemenyelenggaraan pemerintahan berjalan relevan dan efektif dengan perubahan.<sup>211</sup>

Esensi dinamika yang terjadi adalah proses pembelajaran secara terus-menerus untuk menemukan gagasan baru yang diarahkan untuk proses modifikasi dalam penyelesaian permasalahan ataupun perubahan. Berdasarkan pandangan singkat di atas dapat disimpulkan empat point antara lain: (1) perubahan selalu bermacam-macam; (2) mengacu pada *system sosial* yang sama; (3) mengandung hubungan kausalitas; (4) berurutan waktu. Keempat point di atas sesuai dengan perubahan yang terjadi dalam pemerintahan, sebagai sebuah institusi pemerintahan cenderung mengalami perubahan secara bertahap-tahap terhadap masalah yang dihadapi dengan solusinya yang diperoleh melalui proses tawar-menawar dalam konteks struktur kelembagaan pemerintahan, lebih jelasnya Boon dan Geraldine mengemukakan pendapatnya bahwa: “*Institutional change is characterized by path-dependency, where previously chosen paths narrow the choices that are feasible for the future. History matters when it comes to institutional change*”.<sup>212</sup> Perubahan institusional pada desa di Indonesia sekurang-kurangnya dapat dilihat dari 3 aspek perkembangan desa yakni: pemaknaan secara sosiologis, ekonomi dan politik.

Perspektif sosiologis, desa menggambarkan suatu bentuk kesatuan masyarakat dalam komunitas penduduk yang terkait interaksi antarindividu dalam komunitas dan dengan lingkungan tempat komunitas berdiam, kesatuan tersebut

---

<sup>211</sup> Boon dan Geraldine mengatakan bahwa: *Dynamic governance implies a proactive approach to policy-making and implementation that constantly anticipates future developments, gathers feedback, evaluates performance and learns from others so that governance systems and institutions remain relevant and effective for economic and social development.* Hal: 62

<sup>212</sup> *Ibid.* hal: 63

menggambarkan hubungan yang harmonis menimbulkan ketergantungan kepada kebaikan-kebaikan alam. Perspektif sosiologis yang terjalin pada desa memiliki gambaran untuh tentang harmonisasi kehidupan melalui filosofi-filosofi kehidupan yang telah menjadi bagian dari tradisi dan budaya masyarakat Kei. Dinamika desa secara umum memiliki ketergantungan terhadap sumber daya alam, hal tersebut ditunjukkan harmonisasi kehidupan dengan alam yang ditunjukkan dengan adanya tradisi *Sasi (Hawear Balwirin)* sebagai bentuk konsistensi menjaga dan merawat lingkungan alam dalam masyarakat Kei.

Prespektif sosiologis pula yang menjadi dasar desa diasosiasikan dengan kesatuan masyarakat hukum atau kelompok masyarakat yang memiliki otonom, sebagai bentuk penghargaan karena desa dipandang sebagai organisasi kekuasaan pertama yang tumbuh menjadi besar seperti kerajaan tanpa pemberian dari pihak lain. Proses evolusi tersebut yang membentuk desa mirip secara struktural dan fungsional seperti negara-negara modern zaman sekarang, sekaligus desa telah memiliki kewenangan sendiri serta mampu untuk menentukan arah perubahannya. Bentuk nyata dari kemandirian masyarakat desa dalam menentukan arah perubahan masyarakat melalui kesepakatan untuk hidup dengan berpedoman pada Hukum Adat *Larvul Ngabal* dalam hidup secara bersama-sama, dan menganut kebudayaan yang sama pula.

Secara ontologis Sztompka mengatakan bahwa masyarakat tidak dapat berada dalam keadaan tetap secara terus-menerus, sebab semua realitas sosial akan berubah senantiasa sesuai dengan derajat kecepatan, intensitas, irama dan

tempo yang berbeda-beda.<sup>213</sup> Sistem kehidupan masyarakat desa yang masih Komunal menjadi ciri dari tipologi desa paguyuban, semua sumber daya memiliki peran penting dalam dinamika masyarakat desa baik dalam aspek sosial maupun ekonomi desa bahkan aspek politik desa. Demi menjaga semua berjalan baik sangat membutuhkan peran penting sistem sosial desa seperti kekeluargaan, kekerabatan, dan kesetiakawanan, gambaran tersebut telah terbangun dalam sistem sosial masyarakat desa dengan pembagian peran berdasarkan marga agar bias menjaga keberlanjutan sumber daya bagi masa yang akan datang.

Perspektif ekonomi, pemaknaan kepada desa sebagai suatu kesatuan masyarakat yang berusaha memenuhi kehidupan kesehariannya dari ketersediaan alam yang berada disekitarnya. Desa sebagai satu kesatuan ekonomi di mana masyarakat desa berusaha memenuhi kebutuhan melalui kegiatan perekonomian yang disesuaikan dengan potensi yang dimiliki desa seperti: bertani, beternak, menebang hutan, dan melaut mencari ikan, menenun. Kegiatan seperti yang disebutkan merupakan klaim aktifitas ekonomi perdesaan, untuk menjaga pasokan bahan makanan bermutu tinggi desa memiliki peran sentral melalui ketersediaan lahan dan tenaga kerja serta didukung dengan sistem pengelolaan yang tradisional. desa dengan potensi perikanan dan pertanian yang begitu besar memiliki kedudukan sebagai pusat pasokan makanan segar bagi perkotaan bahkan menjadi Komoditi pangan lokal, namun potensi ini belum menjadi kesempatan yang baik bagi pertumbuhan ekonomi perdesaan.

---

<sup>213</sup> Sztompka PiÖtr. *Op.cit.* hal: 8

Pemahaman desa dalam perspektif politik, desa sebagai organisasi kekuasaan yang memiliki wewenang tertentu sebagai bagian dari sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk memutuskan segala sesuatu sesuai dengan kepentingan masyarakat hukum yang bersangkutan sebagai konsekuensi logis dari kepemilikan otonomi asli. Kerangka otonomi asli desa yang masih menjadi bagian tradisi politik desa tergambar pada pengangkatan Kepala desa (*Orang Kay*) melalui garis keturunan secara paternalistik, tradisi ini merupakan sebuah bukti adanya pelaksanaan Rekognisi dan subsidiaritas di desa. Kerangka politik pada desa sekarang ini sangat dipengaruhi oleh lingkungan perubahan secara evolusi dari perkotaan dan supra desa. pengaruh tersebut akan memberikan dampak secara langsung bagi masyarakat, karena pada tataran politik lokal desa memiliki posisi strategis lumbung suara. hal ini seperti pandangan Boon dan Geraldine yang berpandangan bahwa: *“When political leadership changes in response to societal changes in values and preferences, there would be pressure to re-examine the institutional framework prevalent under previous political regimes”*.<sup>214</sup> Pandangan Boon dan Geraldine bisa menjelaskan ketergantungan desa dalam konteks politik terjadinya perubahan pada kepemimpinan yang merespons adanya perubahan nilai dan preferensi masyarakat berdampak pada pengujian terhadap kerangka kebijakan dan kelembagaan desa yang telah terbentuk dalam sistem pemerintahan.

Berdasarkan sistem pemerintahan Indonesia awal kemerdekaan, perubahan perdana yang terjadi pada desa sebagai embrio pembentukan pemerintahan

---

<sup>214</sup> Boon dan Geraldine. *Loc.cit.*

nasional, menggambarkan peranan penting desa sebagai kekuatan nasional. Pentingnya desa sesuai pernyataan di atas dapat kita temukan dalam pidato yang diuraikan oleh Soepomo mengenai Republik Indonesia tentang kedudukan Desa sebagai “Republik Desa” berdasarkan teori bernegara.<sup>215</sup> Pandangan tersebut didasarkan pada hakekat terbentuknya Negara Republik Indonesia merupakan akumulasi dari hakekat terbentuknya desa pada zaman kerajaan dalam bentuk komunitas-komunitas yang memiliki tujuan dan arah hidup yang sama.

Pandangan Soepomo di atas merujuk pada negara yang struktur pemerintahan disesuaikan dengan *sosiale structuur* asli masyarakat Indonesia yang masih dipertahankan hingga sekarang yakni desa. Pandangan Soepomo di atas sangat memiliki alasan yang kuat karena jauh sebelum pemerintahan Hindia Belanda menguasai wilayah nusantara, desa telah memiliki struktur sosial mandiri. seperti yang diungkapkan Van Vollenhoven dalam Syarifudin bahwa:

*Wanner in 1596 het eerste schip met de driekleur aan den mast de indische archipel binnenvalt, is dat land staatrechlijt goen “woes ten ledig” land. Het is boordevol institution van volken en gazag ordening; bewind door of over stamen, dorpenboden, republieken, verstranrijken. Allemintst een samenhangend geheel ondanks den vroegaren machtigen groein en het vrongare tijdelijk overwicht van Majapahit; mar wel een complex van Oost Aziatische staatsrecht in heemsch gebleven ondanks hindoesche en mohammedaansche invleeden op de bevolking.*<sup>216</sup>

Terkait dengan penjelasan *Van Vollenhoven* di atas tentang desa pada saat itu, di catatat pada tahun 1817 tanggal 14 Juni dalam laporan yang disampaikan oleh Mutinghe kepada Gubernur Jenderal Thomas Stamford Raffles terkait dengan adanya desa-desa di Pulau Jawa Bagian Utara yang sangat kuat ikatan

---

<sup>215</sup> Huda Ni'matul. 2015. *Hukum Pemerintahan Desa*. setara press: Malang. Hal: 1

<sup>216</sup> Syarifudin Ateng. 1976. *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan di Daerah*. Tarsito: Bandung. Hal: 6

dalam penduduknya.<sup>217</sup> Bentuk dan peranan desa pada masa itu menjadi bukti bahwa sebelum nusantara dijajah oleh bangsa luar, nusantara telah memiliki struktur pemerintahan yang lengkap baik Hukum Tata Negara, Lembaga-lembaga yang menjalankan tugas pemerintahan yang dijalankan oleh kerajaan, maupun proses demokrasi di tingkat desa. Karakteristik tersebut juga dimiliki oleh desa yang memiliki struktur pemerintahan *Ratshap* lengkap dengan pembagian peranan/jabatan pemerintahan adat berdasarkan marga/matarumah.

Desa yang semulanya kecil kemudian tumbuh dan berkembang menjadi semakin besar, sehingga lahir keinginan meluaskan kekuasaan sebagai rasa percaya diri akan kekuatan yang dimilikinya. desa sebagai cikal-bakal *Ratshap* pada perkembangan awalnya juga melukiskan keinginan untuk meluaskan kekuasaannya sampai-sampai dilakukan melalui peperangan serta taktik politik lainnya. Hal ini berdasarkan cerita turun-temurun masyarakat Kei zaman dahulu pada saat kedatangan Raja *Tebtut* (bangsawan Bali) yang menyuruh anaknya *Dit sak Mas* untuk menikah dengan *Hilla'I Arnuhu Suarubun* di Danar sebagai keterwakilan penduduk asli Kepulauan Kei sebagai bentuk ekspansi politik perluasan wilayah Kekuasaannya yang berpusat di *Ohoivuur*. Perluasan kekuasaan yang dilakukan oleh *Tabtut* tersebut menjadi langkah awal tradisi pengangkatan Raja pada zaman dahulu dalam masyarakat Kei di mana adanya persaingan perluasan kekuasaan antara kelompok *Ursiw* sehingga terbentuk 10 *Ratshap* dan Kelompok *Lorlim* juga terbentuk 10 *Ratshap*. Pembentukan kerajaan (*Ratshap*) terakhir kali dilakukan pada tahun 1939 yakni adanya desakan dari

---

<sup>217</sup> Kartohadikoesoemo Soetardjo. *Op.cit.* Hal:36

masyarakat untuk memecahkan kerajaan *Lo Ohoitel (Nerong)* akhirnya menjadi Kerajaan Nerong dan kerajaan *Ub Ohoifaak*.<sup>218</sup>

Proses penyelenggaraan pemerintahan desa secara adat dalam masyarakat Kei sejak dahulu telah memiliki struktur dan fungsi dalam masyarakat adat, perangkat pemerintahan adat dimulai dari stratifikasi sosial masyarakat yang kemudian diadopsi dalam struktur dan fungsi pemerintahan desa dan *Ratshap*. Pembagian tugas dilakukan dalam marga/faam yang telah menempati fungsional sosial dalam masyarakat Kei yakni: *Mel-Mel*, *Ren-ren* dan *Iri-ri* dalam desa. *Mel-mel* mendapatkan tugas sebagai pemimpin desa dan *Ratshap*, sedangkan *Ren* memiliki tugas sebagai Tuan Tanah (Tuan Tan), dan *Iri* memiliki tugas sebagai pembantu.

Masyarakat Kei dalam tatanan struktur kekeluargaan marga juga memiliki tingkatan yang terdiri dari: Pertama. *Rinrahan* atau yang dikenal sebagai persekutuan Rumah tangga kecil/keluarga. Kedua. *Rahanyam* yang merupakan kumpulan beberapa *Rinrahan (Matarumah)*. Ketiga. *Ohoiraut* (persekutuan beberapat *Rahanyam* yang terbentuk menjadi Desa. Keempat. *Lor* atau *Ur*, yakni kelompok yang merupakan persekutuan dari beberapa *Ohoiraut* yang berupa *Rat*.<sup>219</sup> Pada zaman dahulu masyarakat pulau Kei yang masih dikategorikan *close society*, namun pola tersebut yang membentuk secara integral jati diri kultural masyarakat Kei menjadi lebih dekat satu dengan yang lain. Pola tersebut juga

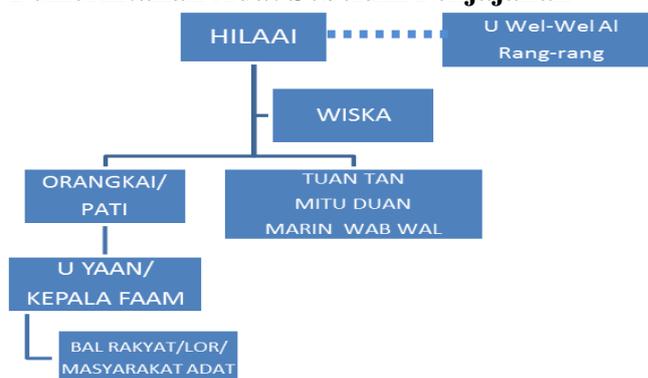
---

<sup>218</sup> Ohoitmur Johanis, *Op.cit.* Hal: 57-59

<sup>219</sup> Pattikayhatu dkk. 1998. *Sejarah Pemerintahan adat di Kepulauan Kei Maluku Tenggara*. Lembaga Kebudayaan Daerah Maluku: Ambon. Hal: 10-11

menjadi membentuk struktur pemerintahan adat sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik kehidupan, yang tergambar sebagai berikut:

**Gambar 4.9**  
**Struktur Pemerintahan Adat Sebelum Penjajahan**



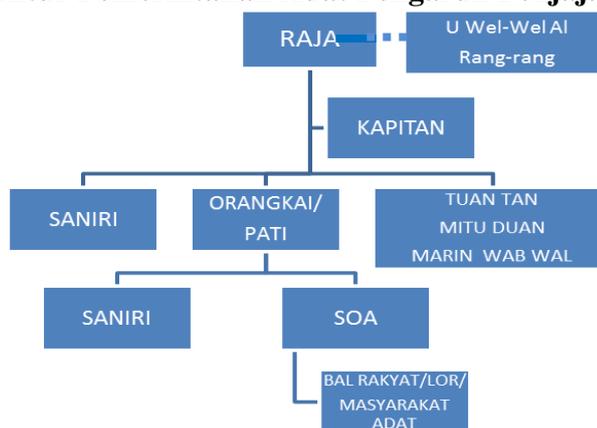
Sumber: Pattikayhatu dkk. 1998: 29-30

Gambar di atas seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa struktur sistem pemerintahan adat masyarakat Kei telah ada jauh sebelum adanya pengaruh dari penjajah maupun para pendatang dari Bali, namun apabila diperhatikan struktur pemerintahan adatnya masih bersifat sentralistis pada *Hilaai*. Melihat kuatnya kekuatan Hilaai sebagai pemimpin dalam pemerintahan pada waktu itu, mendorong pendatang dari Bali untuk melakukan penataan struktur dan fungsi pemerintahan dengan berpedoman pada Hukum Adat *Larvul Ngabal* dengan merubah sebutan *Hilaai* menjadi *Rat* tanpa merubah secara keseluruhan struktur pemerintahannya sekaligus dipercaya menjadi pemimpin dan menggeser pembangunan desa pada daerah pesisir pantai.<sup>220</sup> Pada zaman Kolonial dengan mengamati kuatnya peran *Rat* maka penjajah secara perlahan mempengaruhi struktur pemerintahan baru, bukan hanya merubah penyebutan nomenklatur strukturnya menggunakan bahasa melayu namun juga menambah struktur-struktur

<sup>220</sup> Thorburn Craig. *Op.cit.* hal: 182

baru agar mudah melakukan kontrol atas pemerintahan adat desa. Pengaruh yang diterima berdampak pada struktur pemerintahan, yang tergambar sebagai berikut:

**Gambar 4.10**  
**Struktur Pemerintahan Adat Pengaruh Penjajahan**



*Sumber: Pattikayhatu dkk. 1998: 36-37*

Tradisi yang dibangun sebagai tanda penghargaan bagi para pemimpin yang berasal dari pendatang tersebut sebagai pemimpin yang telah dipercaya, bersama dengan penduduk asli menjalin hubungan ikatan darah melalui saling meminum darah.<sup>221</sup> Gambaran masyarakat Kei di atas sejalan dengan yang digambarkan oleh Comte yang menganalogikan masyarakat sebagai organ biologis manusia yang saling bergantung untuk mempertahankan hidupnya dalam kelompok. Analogi tersebut melukiskan ketergantungan yang dimiliki masyarakat Kei terhadap alam dan sesama, maka mereka membentuk sistem pemerintahan sendiri yang terus mengalami perubahan sesuai dengan kondisi yang dihadapi untuk menjadi pegangan masyarakat dalam bertahan hidup.

Kekuatan Ikatan yang dimiliki dalam masyarakat Kei sampai saat ini masih dipertahankan sebagai bagian dari kehidupan dan perkembangan peradaban masyarakat, hal ini dapat ditemui dalam nilai, kebiasaan, kesenian dan adat

<sup>221</sup> Thorburn Craig. *Op.cit.* hal: 182

masyarakat setempat yang tertuang dalam Hukum Adat *Larvul Ngabal*. Masyarakat Kei percaya bahwa kejayaan mereka telah ada jauh sebelum masa kerajaan-kerajaan besar di Nusantara seperti Sriwijaya, Singosari, dan Majapahit, bahkan kepercayaan masyarakat Kei sebelum masuknya hegemoni kerajaan besar di Nusantara, kerajaan di Kei telah memiliki struktur sosial dan pemerintahan yang lengkap.<sup>222</sup>

Pasang surut kondisi desa sekarang tidak terlepas dari warisan yang diterima desa dari berbagai aturan yang dibuat oleh Supra desa, sejak penjajahan zaman Hindia Belanda yang menerbitkan “*Inlandsche Gemeente Ordonnantie*” (IGO) yang berlaku untuk pulau Jawa dan Madura serta “*Inlandsche Gemeente Ordonnantie Buitengewesten*” (IGOB) yang berlaku untuk diluar Pulau Jawa dan Madura. Selama pemerintahan Kolonial Belanda, desa tetap diberikan ruang otonomi, namun dalam aspek ekonomi disesuaikan dengan kepentingan kaum penjajah. Belanda menerapkan aturan ekonomi dengan membebankan Uang dan tenaga pekerja pada masyarakat dengan maksud mensejahterakan masyarakat lokal, namun kenyataanya penerapannya aturan menimbulkan keraguan masyarakat sebagai dampak dari tidak dipahaminya aturan tersebut sehingga menimbulkan pertentangan dengan kepentingan masyarakat desa.

Desa dalam perkembangannya pada zaman penjajahan tidak diatur secara langsung dengan IGOB yang diperuntukkan bagi Desa diluar wilayah Jawa Madura, karena secara langsung pemerintahan desa masih berpedoman pada sistem pemerintahan adat yang dikepalai oleh *Hilaai*. Persekutuan masyarakat

---

<sup>222</sup> Ohoira Anton. *Op.cit.* Hal: 2

adat yang dipimpin oleh *Hilaai* pada saat itu dikenal pemerintahan Belanda dengan sebutan *Inlandsche Rechtgemeenschappen*/kesatuan masyarakat terkecil yang dibebankan sebagian urusan pemerintahan oleh pemerintah Belanda.

Sistem pemerintahan yang dijalankan berdasarkan tradisi, terus menjadi pegangan masyarakat Kei dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan desa. Pola penyelenggaraan yang tergambarkan dalam struktur pemerintahan desa dengan pembagian peranannya menggambarkan pola-pola manajemen yang dikelola bercirikan manajemen modern. Pemerintahan desa dengan manajemen yang telah dikembangkan sesuai perubahan yang terjadi ditengah masyarakat maka akan menjadi kekuatan sosial yang baik untuk mendorong desa menjadi lebih adaptif. Sejarah pemerintahan desa di Indonesia mengenal Kerajaan dengan satuan pemerintahan asli semacam *Rat* di Kei yang di kenal dalam Undang-undang Dasar 1945 asli dikenal dengan istilah "*Zelfstandige Landschappen*" dan desa dalam perundingan-perundingan penyusunan konstitusi negara oleh BPUPKI dan PPKI disebut dengan "*Volksgemeenschappen*" yang kesemuanya bersifat istimewa.<sup>223</sup> Sejak awal kemerdekaan BPUPKI menganggap pentingnya desa dalam pemerintahan nasional sehingga desa menjadi bagian integral dalam struktur pemerintahan Indonesia yang dituangkan dalam pasal 18 UUD 1945.

Pemerintahan adat mulai diintervensi melalui pembentukan struktur baru yakni gelar *Hilaai* digantikan dengan gelar *Rat* (Raja) dan *Orangkaya* yang lebih mengacu pada penggunaan bahasa melayu serta berlaku hamper diseluruh wilayah Maluku. Tradisi yang mengalami perubahan tersebut memberikan pengaruh yang

---

<sup>223</sup> Huda Ni'matul, 2016, Op.Cit. hal: 9

luas hingga pada beberapa pengangkatan Raja yang disimbolkan dengan penyerahan benda sebagai meterai persahabatan dan kekeluargaan yang bukan merupakan barang asli masyarakat Kei misalnya penyerahan Meriam pada pengangkatan Raja Ibra dan Tual.<sup>224</sup> Jabatan-jabatan pembentukan Belanda pada pemerintahan *Ratshap* dan desa di Kepulauan Kei juga dapat ditemukan dalam struktur pemerintahan Negeri di wilayah kabupaten Maluku Tengah, misalnya *Kapitan, Soa, Saniri, dan Marin*.<sup>225</sup>

Pada zaman Pemerintahan Orde Lama desa belum mendapat kekuatan hukum dalam tata pemerintahan Indonesia, sehingga zaman Orde Baru pada tahun 1976 isu tentang desa telah menjadi perhatian beberapa pihak di tingkat nasional yang mendiskusikan pandangan kritis mengenai eksistensi desa. Desa mulai menjadi pembahasan serius dengan melakukan kajian terkait Otonomi desa, pembangunan desa hingga pada isu kemiskinan dan ketertinggalan desa. Pemerintah pada tiga tahun kemudian barulah mengesahkan pembahasan tersebut dalam Undang-Undang nomor 05 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, namun pada pelaksanaannya pemerintah terbalik sehingga tidak sesuai dengan harapan para praktisi desa yang mengharapkan pengakuan, penghormatan dan penguatan otonomi yang memberikan keleluasaan pada desa melaksanakan urusan pemerintahannya sendiri. Pemerintah dalam mengimplementasikan aturan tersebut dilakukan terbalik dengan menciptakan kerusakan secara masif dan menyeluruh atas struktur dan fungsi pemerintahan adat pada desa, sehingga

---

<sup>224</sup> Ohoitmur Johanis, 1983, Op.Cit. Hal: 60

<sup>225</sup> ibid

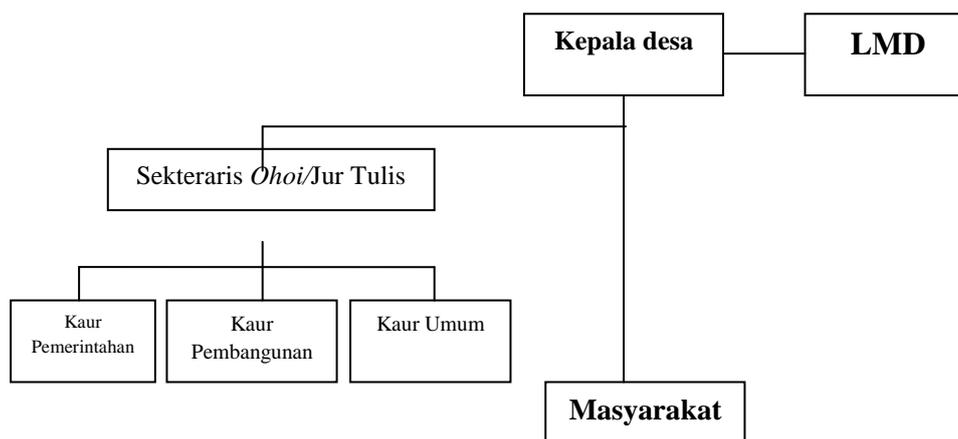
menghancurkan sistem dan tata kehidupan masyarakat desa sebagai kesatuan masyarakat adat.

Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa dalam pandangan umum masyarakat dan praktisi masih dianggap memiliki motif penyeragaman desa, hal tersebut dilakukan dengan reformasi birokrasi desa dengan menggerakkan masyarakat desa melalui program-program nasional serta menyelenggarakan administrasi desa yang merata dan efektif menurut ukuran pemerintah. Kebijakan pemerintah tersebut merubah secara keseluruhan bukan saja struktur internal desa adat menjadi lebih formal sesuai aturan pemerintah tetapi juga struktur eksternal desa dengan menghapus dusun dan menggabungkannya dengan desa induk, sehingga pemerintah dinudahkan dalam proses control dan pengendalian Sumber daya desa.

Pemerintahan nasional seharusnya menyadari bahwa pengakuan dan dukungan terhadap desa bisa membangkitkan kepercayaan diri orang desa untuk ikut berperan dalam pembangunan nasional, padahal desa memiliki kekuatan besar dalam mewujudkan cita-cita bangsa, yakni ikatan kebersamaan yang kuat. Ikatan yang kuat dalam masyarakat waktu itu, menurut Soetardjo tidak merata kesemua pulau atau wilayah, seperti di pulau Madura, Banten dan dalam kota-kota besar, ikatan dalam penduduk telah mengalami pelemahan. Tingkat perkembangan desa paling tinggi untuk di wilayah Maluku sekalipun terbentuk dari pulau-pulau tetapi memiliki ikatan yang sangat kuat seperti di wilayah Kepulauan Ambon dan *Uliasser*, Kepulauan Kei, Kepulauan Tanimbar, Seram

dan Pulau Buru.<sup>226</sup> Hal tersebut terlihat dari struktur pemerintahan desa yang berubah sebagai berikut:

**Gambar 4.11**  
**Struktur Pemerintahan desa menurut UU No. 5/1979<sup>227</sup>**



*Sumber: Soselisa dkk. 2013:35*

Struktur di atas telah mengalami perubahan secara total, sehingga berbeda dengan struktur pemerintahan adat desa. Hal tersebut memberi dampak pada pola interaksi sosial masyarakat desa menjadi lebih kaku. Struktur pemerintahan yang berlaku tersebut tidak secara langsung menghilangkan struktur pemerintahan adat, karena struktur pemerintahan adat sangat kuat yang terikat pada marga diarahkan hanya sebagai media penyelesaian masalah dalam masyarakat. Masyarakat Kepulauan Kei yang memiliki ikatan kekuatan dalam bentuk tatanan pemerintahan adat, terbukti efektif pada proses mediasi penyelesaian konflik horizontal yang melanda Provinsi Maluku pada tahun 1999. Kejadian tersebut yang melumpuhkan proses penyelenggaraan pemerintahan daerah, sehingga membuka ruang bagi desa mengambil peran berdasarkan kekuatan adat untuk mengendalikan masyarakat.

<sup>226</sup> Ibid

<sup>227</sup> Soslisa dkk. Op.Cit. hal: 35

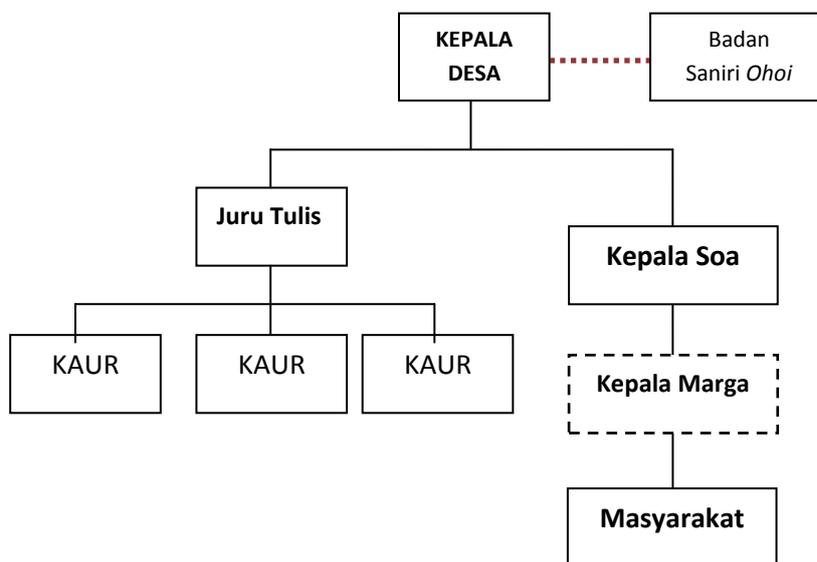
Konflik tersebut mengakibatkan seluruh Supra desa mengalami kelumpuhan total hanya dalam kurun waktu 3 bulan, kejadian tersebut menjadi gambaran gejala mulai melemahnya budaya dalam melakukan penyaringan pengaruh yang berasal dari luar. Masyarakat Kei secara keseluruhan menganggap kejadian tersebut adalah musibah, sama seperti bencana alam lainnya, konflik yang terjadi dianggap oleh banyak masyarakat Kei sebagai tanda bagi mereka bahwa banyak orang tidak lagi memperhatikan Hukum adat yang telah menjaga masyarakat Kei selama ini. Hukum adat telah menjadi simbol berakhirnya konflik dalam masyarakat Kei, memposisikan kekuatannya yang terpendam sebagai pelindung masyarakat Kei selama kurang lebih 5 abad bahkan sampai melewati pemerintahan Orde baru yang sangat kental dengan sentralistik.

Sejak masa reformasi yang mengacu pada sistem pemerintahan Demokrasi, mengakibatkan konsekuensi penerapan desentralisasi urusan pemerintahan pada Daerah melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Urusan pemerintahan yang diberikan pada daerah menjadi kewenangan terkait penataan desa sesuai hak asal-usul, dengan kewenangan tersebut yang dimiliki oleh Kabupaten Maluku Tenggara maka diterbitkannya Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2009 tentang *Ohoi* dan *Ratshat*. Peraturan daerah tersebut dimaksudkan untuk melindungi dan menjaga konsistensi penerapan Hukum Adat *Larvul Ngabal* dalam kehidupan keseharian masyarakat, selain itu juga melestarikan tradisi dan budaya yang dipedomani. Aturan tersebut

dalam pelaksanaannya memformalkan tingkatan struktur organisasi adat yakni: *Ratshap* dan desa.

Pemerintahan Desa dalam menjalankan tugasnya sesuai struktur pemerintahan adat memiliki peranan dan fungsi yang sama antara satu dengan yang lain, namun ada beberapa peran dan fungsi yang berbeda pada beberapa desa yang disebabkan oleh adanya kekhususan karena ada beberapa faktor diantaranya sejarah, kedudukan sebagai *Ohoi-Rat* (Kampung Raja), dan karakteristik Wilayah teritorial. Struktur pemerintahan desa secara formal telah mengalami perubahan dengan mengkombinasikan struktur adat dengan struktur formal seperti yang diamanatkan dalam Peraturan Daerah nomor 03 tahun 2009 tentang *Ohoi* dan *Ratshap* pasal 19 ayat 2, sebagai berikut:

**Gambar 4.12**  
**Struktur Desa berdasarkan Perda Kab. Maluku Tenggara No.03/2009**



*Sumber: Soselisa dkk. 2013:36*

Struktur pemerintahan desa yang mengalami perubahan pada zaman reformasi dilandaskan pada asas rekognisi dari aturan yang berlaku, sehingga

tidak serta merta mengembalikan desa pada struktur aslinya. Pada gambar di atas struktur yang dirubah hanya pada Lembaga Masyarakat Desa dirubah menjadi badan saniri. Badan ini secara fungsi masih tetap memegang fungsi pemerintahan sebagai lembaga perwakilan penduduk desa yang sekaligus sebagai representatif jumlah marga dalam desa yang diwakili secara *ex officio* oleh Kepala Marga.<sup>228</sup> Kepala marga yang memiliki kedudukan ganda dalam sistem pemerintahan desa menimbulkan peranan yang rancuh, karena satu sisi kepala marga berada dibawah Kepala desa dan kepala Soa sebagai perangkat tapi sisih lain sebagai *Saniri* yang bersama-sama Kepala desa menjalankan pemerintahan.

Perubahan institusional yang terjadi pada pemerintahan desa dari masa ke masa merupakan kondisi yang bersifat tambahan, sebagai konsekuensi perubahan politik nasional dan ketergantungan desa terhadap Supra desa sebagai pilihan dalam menghadapi perubahan. kondisi tersebut sejalan dengan pandangan Boon dan Geraldine bahwa: "*Institutional change tends to be incremental and path-dependent because the process by which we arrive at today's institutions is relevant and constrains future choices*".<sup>229</sup> Pandangan tersebut mengingatkan bahwa dalam kondisi perubahan pilihan yang bersifat tambahan belum tentu relevan dan bisa jadi menghambat perubahan masa depan, karena perubahan yang diturunkan oleh rezim sebelumnya tidak akan segera merubah dan memberi pengaruh signifikan terhadap perilaku masyarakat.

---

<sup>228</sup> Pasal 1 ayat 25 peraturan daerah nomor 03 tahun 2009 tentang *Ohoi* dan *Ratshap* yang mengamanatkan bahwa Badan Saniri adalah lembaga yang menghimpun para kepala marga/faam yang berfungsi sebagai lembaga legislatif.

<sup>229</sup> Boon dan Geraldine. Loc. Cit. Hal: 63

Mempelajari secara mendalam kondisi desa saat ini dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan desa, yang sedang mengalami masa transisi dari model administrasi substantif menuju ke model administrasi formal. Model administrasi substantif mengacu pada tata kehidupan masyarakat yang mempertahankan mekanisme redistribusi pelayanan umum bagi masyarakat yang melaksanakan kewajiban pembayaran upeti pada pemimpinnya “Raja” dan akan diteruskan kepada para pegawai kerajaan, sedangkan administrasi formal menganggap pemerintahan sebagai “biro” yang terdiri dari birokrat sebagai pelaksana kebijakan. Transformasi proses penyelenggaraan pemerintahan desa yang secara faktual hanya didorong untuk harus menyesuaikan dengan kondisi politik nasional tanpa memperoleh masukan dari desa sebagai target kebijakan, akan tetapi proses transformasi tersebut masih membutuhkan waktu karena kedudukan sistem tradisional masih menjadi bagian kehidupan masyarakat. Semua aturan perundang-undangan yang berlaku tidak memperjelas kewenangan desa sebagai entitas sosial dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan adat ditengah masyarakat Kei yang geneologis yang masih memiliki sistem pemerintahan *Self-Governing Community*. Ide-ide yang terkait dengan keterlibatan desa dalam pemerintahan secara luas seharusnya dirancang secara kontekstual dalam kebijakan teknis dengan mengakomodir semua pihak, sehingga kebijakan yang lahir mendapat penghormatan dari masyarakat dengan baik.<sup>230</sup>

Penyelenggaran pemerintahan desa dinamis yang tergambarakan di atas, pada umumnya telah banyak mengalami perubahan sebagai bentuk nyata akibat

---

<sup>230</sup> Boon dan Geraldine. Loc.Cit. hal: 13

dari dinamika yang terjadi secara global pada politik dan sistem administrasi nasional. Perubahan dalam desa terjadi pada berbagai segmen kehidupan seperti jumlah penduduk, posisi desa, status sosial budaya dan politik, serta kondisi ekonomi. Dinamika yang terjadi pada desa masih belum relevan dan efektif dengan kondisi desa yang masih menjadikan adat sebagai pedoman hidup karena semua kebijakan merupakan putusan Supra desa yang belum menjadikan kondisi sosial masyarakat sebagai dasar dalam penyusunan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan desa.

Kenyataan tersebut berbeda dengan pandangan Boon dan Geraldine yang mengatakan bahwa: *“Policy adaptation is not merely a passive reaction to external pressure but a proactive approach to innovation, contextualization, and execution”*.<sup>231</sup> Perubahan yang dilakukan belum mengakomodir kebutuhan dan harapan masyarakat adat desa yang mengandung gagasan baru dalam mengembangkan tradisi dengan pendekatan inovatif. Usaha nyata yang dapat dilakukan dalam kehidupan masyarakat Kei hanya berusaha untuk tetap menjaga kearifan yang dimilikinya agar simbol-simbol adat tetap hidup seperti *Woma* (simbol pusat desa), adat pergaulan dan interaksi, hubungan kekerabatan dalam kehidupan bersama.

Masyarakat desa selalu berusaha untuk mempertahankan tradisi yang tergambarakan pelaksanaannya melalui ukuran budi pekerti sebagai suatu kenyataan bahwa nilai-nilai budi pekerti ini diakui sebagai nilai-nilai budaya yang harus meliputi kehidupan masyarakat. pandangan tersebut dan kondisi yang

---

<sup>231</sup> ibid

terjadi dalam desa bahwa usaha masyarakat untuk mempertahankan nilai-nilai budi pekerti yang selama ini dipercaya merupakan ukuran sederhana masyarakat memperjuangkan bangkitnya budaya Kei sebagai sebuah warisan yang penuh dengan kebijaksanaan dan nilai-nilai kemanusiaan.

Desa dalam kaitannya dengan otonomi dan demokrasinya yang selama ini mengalami tekanan melalui berbagai kebijakan, merupakan konsekuensi logis dari posisi desa sebagai *self local governance* yang diakui dalam teoritik, kebijakan dan advokasi dalam pelaksanaannya didasarkan pada isu pembaharuan desa. Pembaharuan desa sebagai sebuah konsep yang berorientasi pada masa depan desa yang maju, mandiri dan demokratis, untuk mewujudkan kesemuanya itu dalam pelaksanaannya perlu memperhatikan dua dimensi penting.

Pertama, beranjak dari pengalaman masa lalu, di mana desa sebagai refleksi kehancuran struktural kehidupan desa sebagai akibat dari penyeragaman struktur sebagai bagian terkecil dalam sistem pemertintahan nasional. isu pembaharuan desa, secara paradigmatik dianggap sebagai hasil dari refleksi tentang modernitas yang berorientasi pada proses pembangunan, prosesnya diawali dari keperihatinan mendalam pada desa-desa yang berada di negara berkembang yang mengalami banyak ketimpangan, kesenjangan dana berbagai diskriminasi yang diterima dari daerah dan pemerintah. Kedua, pembaharuan desa yang dipandang sebagai suatu transformasi untuk mencapai desa yang lebih baik dalam segala aspek kehidupan baik sosial, ekonomi maupun lingkungan, melalui gerakan-gerakan sosial semua pihak. Transformasi yang dilakukan pada desa seharusnya didasari pada pembangunan yang berkelanjutan sebagai sebuah

solusi terhadap permasalahan-permasalahan desa, namun transformasi tidak dilakukan dalam bentuk kolaborasi gerakan sosial yang massif, sehingga desa semakin mengalami kebingungan arah pembaharuan.

Transformasi yang diharapkan dari pembaharuan desa berbentuk aktualisasi dari gerakan sosial yang dijalankan oleh masyarakat melalui kesadaran bersama. Kondisi yang dialami oleh desa sekarang yang tergambarkan dalam konteks pranata sosial sebagai realitas sosial bahwa: desa posisinya jaraknya jauh dari kawasan perkotaan dan masih minim pengaruh penyebaran informasi masih sangat terpelihara jelas tradisi serta adat istiadat yang berlaku, berbeda dengan desa di kawasan perkotaan yang menggerakkan pranata sosial hanya ketika terjadi permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan tradisi perkawinan.

Proses penyelenggaraan pemerintahan desa dengan struktur perangkat yang menyesuaikan dengan aturan formal yang menempatkan struktur perangkat adat berdiri sendiri sebagai bagian lain yang memiliki peran penting dalam persoalan-persoalan adat,<sup>232</sup> padahal Boon dan Geraldine dalam pandangan *dynamics governance* sangat mengharapkan sinergitas antara Budaya dan Kapabilitas untuk membangun pemerintahan yang lebih dinamis.<sup>233</sup>

Mencermati perubahan struktur dan fungsi pemerintahan desa dalam konteks kelembagaan, sulit halnya dipisahkan dari pendekatan sejarah sejak *postcolonial* hingga saat ini. Perjalanan sejarah pemerintahan desa yang selama ini berubah-ubah menyesuaikan diri dengan dinamika kondisi dan situasi politik

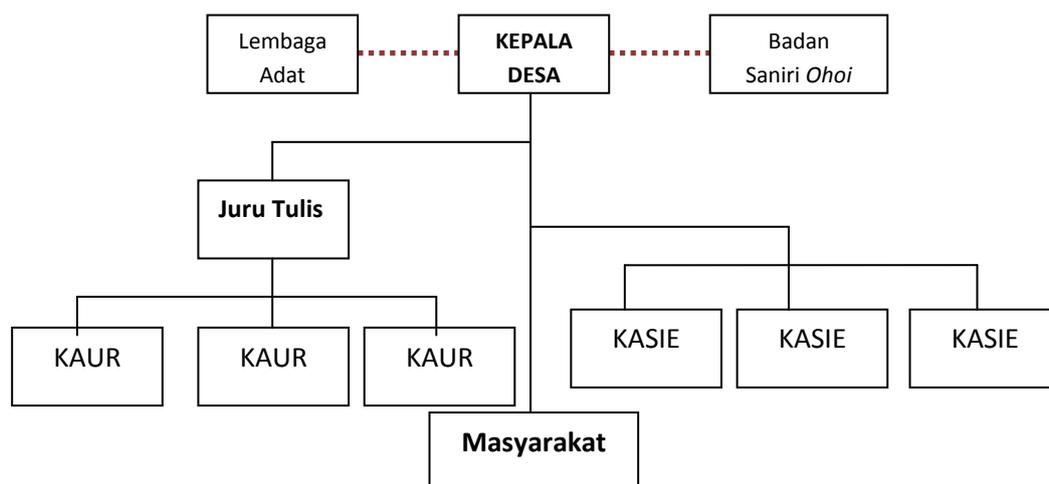
---

<sup>232</sup> Pemisahan struktur pemerintahan desa dan adat hanya terjadi pada *Ohoi* Rat. Alasannya untuk menjaga kewibawaan raja dalam lingkup ratshap maka penyelenggaraan pemerintahan dalam *Ohoi* Rat di pimpin oleh seorang Kepala desa, hal ini menjadi konsekuensi formal dari diterbitkannya Perda nomor 03 tahun 2009 tentang *Ohoi* dan Ratshap.

<sup>233</sup> Boon dan Geraldine. Loc.Cit. hal: 16

nasional yang selalu berubah-ubah. Gambaran struktur pemerintahan desa yang mengalami penyesuaian berdasarkan aturan perundangan yang berlaku serta aturan turunannya, menyebabkan pemerintahan desa digiring untuk menyesuaikan strukturnya sesuai dengan susunan organisasi dan tata kerja pemerintah desa formal yang berbeda dengan struktur asli desa. Struktur yang berlaku sekarang dalam pemerintahan desa didasarkan pada Permendagri nomor 84 tahun 2015 tentang SOTK Pemerintahan Desa, yang gambarnya sebagai berikut:

**Gambar 4.13**  
**Struktur Pemerintahan desa Menurut UU Desa**



Sumber: Lampiran Permendagri 84 tahun 2015

Konsekuensi dari perubahan kebijakan pemerintah tentang pemerintahan desa, maka struktur pemerintahan desa sesuai gambar di atas telah sepenuhnya menyesuaikan dengan aturan formal sambil menunggu revisi peraturan daerah tentang *Ohoi* dan *Ratshap* yang sementara dibahas antara pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Maluku Tenggara. Struktur Pemerintahan desa yang mengikuti arah pembahasan berlangsung hanya sesuai dengan aturan formil, maka struktur pemerinthan desa sesuai gambar di atas akan

memisahkan Badan Perwakilan Desa sebagai lembaga perwakilan masyarakat dan Lembaga Adat yang menangani permasalahan adat. Hal tersebut sejalan dengan pandangan Laksono bahwa:

*Institutional changes of the village administration, in addition to involving collisions between the spatial or sosial administration as mentioned above, has also become complicated by the fact that the collisions between the procedure for the appointment of the traditional officials through traditional personal kinship and the modern procedure through the merit system, equal rights, and direct election with one person one vote rule.*<sup>234</sup>

Pandangan Laksono di atas menjelaskan adanya tabrakan antara kelembagaan formal yang diatur pemerintah dengan ruang administrasi sosial masyarakat Kei sebagai bagian dari Kehidupan bersama, tabrakan tersebut disebabkan oleh prosedur penyusunan kebijakan yang masih bersifat *top down* yang mengadopsi *system modern* dan persamaan hak tanpa memperhatikan kondisi sosial masyarakat. pengaruh yang ditimbulkan akibat dari adopsi sistem modern dalam struktur pemerintahan desa serta pengendalian sistem sosial masyarakat desa dikontrol oleh pemerintahan daerah, mengakibatkan peranan kelembagaan adat tidak memiliki kontribusi secara langsung lagi dalam kehidupan keseharian masyarakat.

Potret dinamika penyelenggaraan pemerintahan desa yang terjadi sampai saat ini seperti yang dijelaskan di atas merupakan gambaran kompleksitas secara teoritik maupun empirik, secara empirik kondisi struktural pemerintahan desa masih dominan dipengaruhi oleh pemerintah daerah dengan peranannya melalui *Local Self Governing* yang ada pada pemerintahan daerah melalui kebijakan-

---

<sup>234</sup> Laksono P.M. 2016, *The Adat Contributions for the Villages to Develop Independently: Cases from the Kei Islands, Southeast Maluku Regency*. Jurnal Humaniora: UGM Volume 28, Hal: 257

kebijakan, sehingga perumusan kebijakan menimbulkan ketidaksesuaian antara kondisi sosial budaya desa dengan kebijakan yang telah diterbitkan pemerintahan daerah. Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh Informan Penelitian bahwa:

Adanya monopoli kewenangan yang dilakukan oleh instansi teknis yang berdampak pada tidak diakomodirnya perencanaan yang dilakukan oleh *Ohoi* melalui musyawarah. Musyawarah diarahkan dilaksanakan pada Dinas, tapi yang diundang tidak hanya kepala desa saja tapi unsur desa yang lain tidak. dan di sana diarahkan perencanaan harus sesuai dengan keinginan dinas.<sup>235</sup>

Permasalahan yang utama terjadi yakni kedudukan desa sebagai wilayah otonom yang memiliki hak untuk mengatur dan menjalankan pemerintahannya sesuai tradisi dan adat yang berlaku masih dikesampingkan oleh Supra desa. Ciri khas masyarakat desa yang menganut paham kekeluargaan telah mengalami pengikisan, sehingga kehidupan masyarakat yang tidak terkontrol oleh kelembagaan adat menjadi lebih individualistik. Padahal kelembagaan adat sebagai dasar dari otonomi desa sebagai kesatuan masyarakat adat Kei merupakan bentuk pertanggungjawaban moril yang tidak saja berkaitan dengan persoalan duniawi tetapi juga berkaitan dengan pertanggungjawaban kebatinan masyarakat dengan leluhur, sehingga yang dalam proses pengaturan desa tidak saja berkaitan dengan kepentingan negara tetapi juga mempertimbangkan kepentingan perseorangan dalam sistem yang komunal.<sup>236</sup>

Perubahan struktur dan fungsi pemerintahan desa saat ini pada kenyataannya belum mempertegas kedudukan otonomi dan kewenangannya sebagai suatu kesatuan masyarakat. Perubahan yang dilakukan pada konteks

---

<sup>235</sup> Hasil Olahan Wawancara bersama informan Kepala desa 1 Lampiran II Nomor urut 4

<sup>236</sup> Kartohadikoesoemo, *Op.cit.* hal 282

struktur Pemerintahan belum mengandung kontekstual yang dibutuhkan dalam membantu masyarakat adat untuk menyesuaikan diri dengan terjadinya perubahan, sehingga harapan masyarakat akan hadirnya pemerintahan untuk mengurus kehidupannya belum dirasakan sepenuhnya. Problematika yang dihadapi masyarakat sebagai konsekuensi dari eksekusi kebijakan Supra desa yang belum baik, menyebabkan ukuran nilai kehidupan bersama dalam masyarakat desa menjadi berubah dan berbeda-beda sehingga muncul perubahan sikap serta tingkah laku masyarakat.

Pemerintah desa sebagai pemegang mandat otonomi dan penyelenggaraan pemerintahan desa juga merupakan bagian serta aktor yang turut mengalami perubahan sikap hidup bersama dalam konteks kekeluargaan, menjadi lebih bersifat individual dengan mementingkan kepentingan pribadi yang berdasarkan ukuran ekonomi (Untung dan rugi). Visi kebersamaan yang terbangun dalam struktur asli pemerintahan desa digantikan dengan struktur formal tidak menggambarkan hubungan dan pola kekeluargaan yang saling mengingatkan dan membantu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa. Kondisi yang lebih menonjol dari penyelenggaraan pemerintahan adalah Egoisme dan kepentingan pribadi sebagai aktualisasi diri dari Hak jabatan yang dimiliki, semua itu akibat dari lebih menonjol struktur hirarki yang sangat berbeda dengan realitas sosial masyarakat Kei yang kekeluargaan. Kondisi tersebut seperti yang disampaikan oleh Informan bahwa:

Sekarang saja antara Sekretaris dan Kepala desa ada masalah, menurut pandangan masyarakat sekdes itu yang benar atau baik, tapi menurut saya itu semua persoalan yang terjadi antara mereka berdua pasti punya maksud dan tujuan tertentu untuk kepentingan mereka berdua. Hal tersebut muncul

dari tingkat kecemburuan yang terlalu tinggi antara mereka berdua. Kondisi ini masyarakat tidak tahu, yang mereka tahu hanya kedua-duanya baik-baik saja.<sup>237</sup>

Perubahan sistem pemerintahan desa yang mengacu pada sistem pemerintahan Struktural formal dalam melaksanakan proses pemerintahan desa, menjadikan sistem pemerintahan desa terlalu kaku, birokratis dan prosedural. Modal entitas sosial yang dimiliki desa sebagai simbol kebijaksanaan dalam menjalankan pemerintahan telah mengalami distorsi dalam proses perjalanan desa yang panjangnya. Budaya sebagai modal dasar masyarakat seharusnya menjadi kekuatan yang dikombinasikan dengan kapabilitas masyarakat dalam mendukung perubahan. Hal tersebut sejalan dengan pandangan Boon dan Geraldine, bahwa: *“The creative power of culture, capabilities and change is maximized when they work interactively and synergistically as part of a dynamic system. The capabilities of thinking ahead, thinking again and thinking across also should not be merely stand-alone skills and should not operate as independent processes”*.<sup>238</sup>

Kekuatan sosial masyarakat yang secara keseluruhan masih bersifat paguyuban (*gemeinschaft*) mulai diubah pola pikir dan tindaknya melalui proses politik demokrasi tingkat lokal menjadi individu yang cenderung mulai individualistis dan kapitalis, sehingga proses tersebut mengakibatkan masyarakat di beberapa desa secara tidak langsung mengangkat isu tersebut dalam proses pemerintahan desa. Problematika tersebut berdampak pada kepala pemerintahan desa yang mendapat legitimasi masyarakat hanya berjumlah 32 Orang Kepala desa Definitif dari 191 desa yang berada di Kabupaten Maluku Tenggara (Seperti

---

<sup>237</sup> Hasil wawancara bersama informan Masyarakat Tokoh adat pada Ohoi 2 lampiran II nomor urut 9

<sup>238</sup> Boon dan Geraldine. Loc.Cit. hal: 16

pada Tabel 4.1). kendala dan hambatan dari permasalahan tersebut seperti yang disampaikan oleh Informan penelitian bahwa:

Permasalahan kepemimpinan Kepala desa, disebabkan oleh berbagai permasalahan, ada dari badan saniri, Mata rumah keturunan, Raja, dan juga ada pengaruh dari eksternal dkarena berbagai kepentingan. Orang-orang yang memberikan masukan untuk kepentingan (friksi) tertentu, hal ini yang lebih dominan menjadi kendala suksesi kepemimpinan *Ohoi*. Contohnya tidak ada kerelaan dalam marga untuk mengiklaskan saudara dalam mata rumah yang menjabat, permasalahan para raja ketika usulan dari *Ohoi* berjalan namun raja tidak mengeluarkan rekomendasi karena raja menginginkan calon yang lain.<sup>239</sup>

Problematika yang dihadapi oleh pemerintahan desa dalam menentukan dan mengangkat Kepala desa sangat beragam seperti yang disampaikan di atas, namun seperti yang sudah dijelaskan juga bahwa permasalahan yang mendasar yakni permasalahan internal dalam marga sebagai pengambil keputusan tertinggi secara tradisi dalam penentuan pihak yang berhak menjabat sebagai Kepala desa. Sejarah perkembangan dan pertumbuhan desa di Kei sebenarnya beraneka ragam, namun umumnya tumbuh secara evolusi dari keluarga dan hubungan kekerabatan yang dijalin melalui perkawinan, sehingga memudahkan perkembangan nilai-nilai dan tradisi yang turun-temurun.

Gambaran kondisi pemerintahan desa dalam masyarakat Kei di atas, menggambarkan bahwa proses dinamika pemerintahan desa yang mengalami proses evolusi yang lebih banyak didorong melalui mekanisme birokrasi yang berlaku dalam negara kesatuan. Proses perubahan yang terjadi secara evolusi dalam masyarakat Kei masih menyisahkan harapan untuk menggunakan sebagian tradisi dan nilai budaya yang ada untuk menjadikan pemerintahan desa lebih

---

<sup>239</sup> Hasil Olahan data wawancara bersama informan Pemimpin Dinas pada Pemerintah Daerah. Lampiran II nomor urut 1

adaptif berdasarkan budaya dan tradisi. Perubahan yang didorong oleh birokrasi pada struktur pemerintahan desa yang terjadi dari masa ke masa menunjukkan bahwa perubahan pada struktur pemerintahan desa belum memberi dampak baik pada perubahan masyarakat secara sosial, ekonomi dan tata kehidupan. Struktur pemerintahan desa dalam masyarakat Kei merupakan bagian dari struktur sosial masyarakat yang ketika mengalami intervensi akan membawa dampak negatif pada pola hubungan dalam masyarakat desa.

Pemerintahan desa Secara mendasar sekarang telah diperhatikan oleh pemerintah melalui berbagai kebijakan secara kompleks untuk mengurangi kesenjangan antara Kota dan desa melalui peyerahan dana desa, namun kondisi pemerintahan desa yang sekarang masih mengalami ketergantungan administrasi dan pengetahuan pada Supra desa masih menggunakan ukuran pemerintahan daerah dan belum sesuai dengan kondisi aktual desa, sehingga menjadikan desa lambat dalam melakukan adaptasi dengan perubahan yang dihadapi.

#### **4.2.1.1 Kapabilitas Penyelenggaraan Pemerintahan desa**

Dinamika kapabilitas sebagai penggerak dari pemerintahan yang dinamis adalah bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pemerintahan suatu negara, sebab kapabilitas sangat menentukan arah perubahan pemerintahan.<sup>240</sup> Pada negara-negara maju *Dynamics Capabilities* telah menjadi bagian integral dalam penyelenggaraan pemerintahan, namun pada negara-negara berkembang *dynamic capabilities* merupakan hasil usaha dari kepemimpinan yang dimiliki untuk

---

<sup>240</sup> Secara lengkap Boon dan Geraldine menjelaskan pentingnya *capabilities* dalam *dynamics Governance*, bahwa: “*The three cognitive capabilities of the learning process fundamental to dynamic governance are thinking ahead, thinking again and thinking across*”.. hal: 14

membangun sebuah bangsa yang berada dalam lingkungan yang berubah dengan cepat. Kapabilitas merupakan bentuk pola pikir serta cara kerja yang terbentuk dalam waktu yang lama melalui proses yang dihadapi, kapabilitas menjadi cara khas dalam melakukan sesuatu, dan dikembangkan melalui proses belajar.

Boon dan Geraldine Secara spesifik menyampaikan hal tersebut, bahwa: *“Capabilities refer to an organization’s attitude, knowledge, skills and resources deployed in conceiving and performing important coordinated tasks to achieve desired results. Capabilities are distinctive ways of doing things, and are developed over an extended period of time through processes of learning”*.<sup>241</sup> Pandangan kapabilitas sejalan dengan Macionis yang mengatakan bahwa perubahan sosial adalah transformasi dalam organisasi masyarakat, dalam pola pikir dan dalam perilaku pada waktu tertentu.<sup>242</sup>

Kesuksesan dalam menghadapi globalisasi mengharuskan pemerintahan untuk mempraktekan secara benar tanggungjawab terhadap ketepatan waktu serta memperbaiki fleksibilitas inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Minimnya informasi yang diperoleh oleh pemerintah desa melalui wadah dialog dan musyawarah, menjadi salah satu penghambat proses Inovasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Kondisi tersebut diperparah dengan belum adanya dukungan oleh Supra desa yang secara maksimal, melalui kegiatan-kegiatan yang memang secara baik dan benar dalam meningkatkan kapabilitas dan kemampuan pemerintahan desa.

---

<sup>241</sup> Ibid. hal: 29

<sup>242</sup> Sztompka, Loc.Cit. hal: 5

Menggunakan pendekatan kapabilitas untuk menghasilkan efektifitas, koordinasi dan pengaturan kembali kinerja di dalam pemerintahan desa maupun lingkungannya sangat perlu dilakukan, hal tersebut sejalan dengan kondisi singapura yang disampaikan oleh Boon dan Geraldine, bahwa: “*These dynamic governance capabilities are coordinated institutionally through a set of shared views of where Singapore is positioned in the world, the purposes of governance, and what principles, values and beliefs are essential for its survival and success*”.<sup>243</sup> *Thinking Ahead* sebagai bagian penting dari Kapabilitas tidak merepresentasikan salah satu sumber daya saja dalam organisasi, tetapi lebih pada mengimplementasikan segala sumber daya yang dimiliki dengan cara yang khas dan unggul.

Keterbatasan akses informasi perubahan yang terjadi masih menjadi penghalang yang menjadikan desa belum tentu melakukan penyesuaian sistem pemerintahannya sama seperti desa-desa di pulau lain di Indonesia, untuk mendukung perubahan pada sistem pemerintahan di negara-negara berkembang, kepemimpinan pemerintahan sebagai kunci pengendalian perubahan dituntut memiliki tiga kemampuan yakni *Thinking Ahead* (Kemampuan menangkap arah perubahan), *Thinking Again* (Kemampuan melakukan Evaluasi) dan *Thinking Across* (Kemampuan melakukan perbandingan).<sup>244</sup> Tiga kemampuan tersebut digunakan secara terus-menerus untuk memikirkan dan merasakan perubahan lingkungan, sehingga dapat membentuk struktur yang memungkinkan adaptasi dengan perubahan yang terjadi. *Dynamics governance* mensyaratkan tiga proses

---

<sup>243</sup> Boon and Geraldine. 2007, Op.Cit. hal: 30

<sup>244</sup>. Boon and Geraldine. Op.Cit. hal: 14

*capabilities* dalam strategi dan kebijakan institusi sektor publik sehingga ada proses pembelajaran, pelaksanaan dan inovasi dan perubahan yang berkesinambungan.

#### **4.2.1.1.1 Kemampuan mengidentifikasi Perkembangan Kedepan (*Thinking Ahead*)**

*Thinking ahead* sebagai sebuah konsep pemerintahan menempatkan pemerintahan sebagai wadah yang responsif dalam memahami fenomena yang terjadi agar dapat mengidentifikasi perkembangan masa depan, hal tersebut disampaikan oleh Boon dan Geraldine berupa: “*Thinking ahead is the capability to identify future developments in the environment, understand their implications on important socioeconomic goals, and identify the strategic investments and options required to enable a society to exploit new opportunities and deal with potential threats*”.<sup>245</sup> pandangan yang disampaikan tersebut menjelaskan bahwa pemahaman tentang masa depan akan sangat mendukung stabilitas sosial dan ekonomi suatu wilayah, hal tersebut sangat memungkinkan pengelolaan potensi yang dimiliki secara optimal untuk mewujudkan tujuan bersama.

Desa sebagai organisasi publik yang secara langsung memegang tanggungjawab terhadap masyarakat untuk mewujudkan stabilitas, sehingga desa dituntut bisa memahami kebutuhan dan harapan masyarakat. Semua harapan dan kebutuhan masyarakat yang tertuang secara nyata dalam dokumen perencanaan sebagai bukti pandangan visioner pemerintahan desa untuk membangun desa

---

<sup>245</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 30

menjadi lebih baik kedepannya, hal ini sejalan dengan kepribadian Pemimpin dalam tradisi Kei yang diharapkan memegang Filosofi *Tuur Madoman* (Pamong, penunjuk arah haluan), *Uun Mad* (Pemikir), *Reng Wawaus* (Perancang). Pada kenyataannya aktualisasi pandangan *thinking ahead* yang sama dengan filosofi kehidupan masyarakat Kei masih belum menjadi acuan bagi pemerintahan desa dalam melaksanakan Tugas dan fungsi pemerintahan.

Struktur pemerintahan desa yang masih menganut tradisi dan budaya dalam proses penyelenggaraan pemerintahan belum mengalami keleluasaan dalam menjalankan kewenangan Hak asal-usul, sekalipun desa telah mendapatkan perhatian penuh dari struktur kebijakan pemerintahan nasional sejak tahun 2014. Pemerintah daerah sebagai Pembina pemerintahan desa belum mampu melakukan penataan desa, sehingga desa belum mampu melaksanakan tugas sesuai dengan amanat aturan desa untuk membantu masyarakat menghadapi perubahan. Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh Informan yang mengatakan bahwa:

Katong (Kita) ini prinsipnya menunggu arahan dari pemerintah daerah, terkait dengan perubahan aturan ataupun kebijakan penyelenggaraan pemerintahan desa, misalnya perubahan RPJM *Ohoi* yang baru-baru ini mereka sampaikan untuk direvisi, dalam revisi tersebut katong (Kita) usahakan semaksimal mungkin untuk masukan program yang baik kedepan.<sup>246</sup>

Pandangan di atas memberikan penjelasan bahwa secara administrasi desa mengalami ketergantungan proses dan desa juga mengalami ketergantungan Ide/gagasan tentang masa depannya pada Pemerintah daerah, kondisi tersebut berdampak pada terbatasnya ruang eksplorasi yang dimiliki dan pengembangan desa kedepan. Dokumen perencanaan pembangunan sebagai bentuk konkrit dari

---

<sup>246</sup> Hasil Olahan Wawancara bersama informan Kepala desa 2 tahun 2017. Lampiran II Nomor urut 7

penerapan *thinking ahead* pada pemerintahan desa dalam menghadirkan pemerintahan yang menjamin pembangunan masyarakat kedepan, namun dalam proses penyusunan substansi dokumen perencanaan masih belum sesuai dengan kehendak Masyarakat yang melalui proses partisipatif yakni musyawarah.

Pemimpin sebagai pendorong utama baik dalam pembobotan dokumen perencanaan melalui Visi dan misinya, serta sebagai penyaring semua kepentingan berdasarkan tradisi dan budaya yang menjadi pedoman hidup masyarakat. Pemimpin secara strategis juga memiliki posisi penting dalam tatanan hidup masyarakat Kei, legitimasi pemimpin dalam pemerintahan desa menjadi kunci keberhasilan pembangunan pemerintahan desa. Visi dan Misi pemimpin desa sebagai bentuk mimpi bersama dalam mewujudkan masa depan yang lebih baik, namun ketika penjabaran visi misi dalam RPJM desa diserahkan sepenuhnya pada pendamping desa untuk dikerjakan hanya untuk memenuhi persyaratan administrasi maka tidak akan memberikan manfaat bagi masa depan yang lebih baik.

Gagasan sebagai bagian dari penerapan *thinking ahead* dalam bentuk dokumen perencanaan memerlukan informasi sebagai bahan dasar memprediksi masa depan, hal tersebut sangat memerlukan perilaku pemimpin yang tumbuh dari rasa keingintahuan. Karakteristik pemimpin tersebut ditemukan pada gaya kepemimpinan Kepala desa Rumaat yang selalu berusaha mendapatkan *update* aturan dan informasi yang dijadikan sebagai dasar pengambilan keputusan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Keterbatasan akses informasi secara teknologi di desa Rumaat bukan menjadi halangan, karena pasti ada banyak cara

yang bisa digunakan untuk mendapatkan informasi. Gambaran terkait dengan keterbukaan ruang partisipasi dan kepemimpinan yang berusaha mendapatkan akses informasi juga diperoleh dari Informan Penelitian yang mengatakan bahwa:

Selama ini saya melihat kondisi *Ohoi* Rumaat, mengalami perkembangan yang signifikan, sebelum ada dana desa pun, proses penyelenggaraan pemerintahan yang dijalankan oleh Kepala desa sangat baik, masyarakat banyak aktif dan partisipasi dengan kegiatan pembangunan dan pemberdayaan yang dilkakukan oleh pemerintah *Ohoi*.<sup>247</sup>

Kondisi sebaliknya dengan pernyataan di atas, terjadi di desa Langgur terkait belum baiknya proses perumusan perencanaan pembangunan. pada desa Langgur sekalipun memiliki posisi desa yang strategis dengan akses dan pusat informasi namun kekosongan kepemimpinan yang definitif mengakibatkan proses perencanaan dan pembangunan desa berjalan buruk. Desa Langgur yang sedang mengalami kekosongan pemimpin menyebabkan input Visi dan Misi dalam dokumen perencanaan tidak tersedia, sehingga proses penyelenggaraan pemerintahan desa belum optimal dalam melaksanakan pembangunan yang diharapkan masyarakat. Karakteristik desa Langgur yang mulai heterogen menambah kompleksitas problematika yang dihadapi oleh pemerintahan desa karena rendahnya partisipasi masyarakat dalam aktivitas pemerintahan desa. Kondisi desa Langgur tersebut sejalan dengan pandangan Informan Penelitian yang mengatakan bahwa:

Sedangkan pada *Ohoi* Langgur (*Ohoingur*) yang masih di jabat oleh Penjabat, yang sudah sangat lama belum memiliki visi. Sebenarnya prioritas visi kedepan penjabat yakni terpilihnya pemimpin *Ohoi* yang sah dan mendapatkan pengakuan adat dan pemerintahan. sehingga *Ohoi*

---

<sup>247</sup> Hasil Olahan Wawancara bersama informan Camat pada wilayah kecamatan 2. Lampiran II nomor urut 3

langgur seakan kehilangan arah penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan *Ohoi*.<sup>248</sup>

Pandangan di atas memberikan penjelasan pentingnya informasi yang diperoleh dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, karena informasi yang diperoleh digunakan sebagai sarana untuk memperoleh gambaran dasar perkembangan masa depan desa dari pengaruh yang diterima dari Supra desa dan secara globalisasi. Pelayanan dasar yang dibutuhkan masyarakat menjadi prioritas dan wajib dalam pembangunan pemerintahan untuk menjamin keberlangsungan masa depan desa yang lebih baik, namun pelaksanaannya belum sepenuhnya melalui dokumen perencanaan. Hal berbeda peneliti temukan pada pemerintah desa Letman yang lebih memprioritas penataan desa melalui pembangunan Fisik, seperti yang disampaikan oleh informan:

Dalam RPJM *Ohoi* katong akan rencanakan kegiatan-kegiatan yang strategis untuk peningkatan kualitas hidup masyarakat, tapi kebetulan *Ohoi* ini punya destinasi wisata di pulau depan kampung jadi katong akan lebih fokus pada penataan kampung dulu, jadi bangun pagar kebetulan dan anak-anak KKN UGM jadi nanti mereka bantu.<sup>249</sup>

Masa depan yang tidak pasti perlu mendapat perhatian penuh pemerintahan desa sebagai sebuah organisasi publik, kondisi tersebut dapat dihadapi dengan terpenuhinya pelayanan dasar masyarakat yang diberikan melalui program nyata pemerintahan desa, hal tersebut peneliti temukan pada desa Rumaat, sebagaimana yang disampaikan oleh informan penelitian bahwa:

Dalam perencanaan program badan saniri selalu ingatkan masyarakat untuk kerja sama-sama, karena dalam perencanaan selalu disesuaikan dengan aspirasi yang masyarakat lewat badan saniri yakni prioritas

---

<sup>248</sup> Hasil Olahan Wawancara Camat 1 tahun 2017. Lampiran II nomor urut 2

<sup>249</sup> Hasil Olahan Wawancara bersama Kepala desa 2. Lampiran II nomor urut 7

pelayanan dasar pada masyarakat, karena katong melihatnya ke depan kebutuhan masyarakat setiap hari semakin bertambah.<sup>250</sup>

Pelayanan dasar masyarakat sebagai tugas utama pemerintah desa perlu dilaksanakan sebagai langkah mempersiapkan masa depan desa yang berkualitas untuk menghadapi perubahan dan tuntutan global. Kondisi Masyarakat yang telah mendapatkan pelayanan dasar berupa: pendidikan dan kesehatan yang baik dengan sendirinya akan menjadikan tata kehidupan masyarakat berjalan kondusif dalam desa. Pemerintahan yang secara sederhana dianalogikan oleh MacIver sebagai institusi keluarga, menggambarkan bagaimana pemimpin pemerintahan seharusnya bertindak selayaknya seorang Bapak yang memikirkan masa depan anak-anaknya yang lebih baik dari orangtuanya. Pemerintahan desa sebagai penentu kebijakan yang terkait dengan desain masa depan masyarakatnya harus menunjukkan kapasitasnya dalam merumuskan kebijakan sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat, dukungan dari sumberdaya manusia yang berkualitas pada pemerintahan desa akan membantu dalam mengadopsi nilai-nilai budaya yang menjadi pedoman hidup sebagai strategi dalam merumuskan masa depan bersama.

Penerapan *thinking ahead* dalam penyelenggaraan pemerintahan desa memiliki tujuan untuk memprediksi masa depan melalui keterlibatan berbagai pihak dalam proses perencanaan dan pelaksanaan dokumen perencanaan, proses partisipasi tersebut diawali dengan komunikasi untuk memfasilitasi pertukaran Ide dan gagasan yang bermfaat dalam pembobotan dan efektifitas pelaksanaan dokumen perencanaan sebagai tanggungjawab bersama terkait dengan

---

<sup>250</sup> Hasil Olahan Wawancara bersama badan saniri Ohoi 1. Lampiran II nomor urut 5

pengembangan potensi yang dimiliki desa. Desa sebagai bentuk kesatuan masyarakat akan mudah menerapkan komunikasi dan partisipasi, karena hubungan kekeluargaan yang masih bersifat geneologis merupakan sarana efektif dan strategis dalam menciptakan daya saing desa sesuai dengan Potensi yang dimilikinya.

Perkembangan potensi akan mendorong perekonomian terus berjalan di desa tumbuh dan berkembang menjadi pusat ekonomi baru yang mendukung kawasan perkotaan yang didasari dengan tradisi serta budaya sebagai pedoman hidup. Penerapan *thinking ahead* dalam konteks perkembangan ekonomi masyarakat akan sangat efektif apabila dilakukan simulasi dan proses pembelajaran bagi masyarakat, sehingga masyarakat dapat terbangun sensifitas dalam melakukan desain atau perencanaan kegiatan ekonomi pada kemudian hari. Pemerintahan desa dalam mengenali perubahan ekonomi yang terjadi perlu memahami perkembangan ekonomi global yang semakin kompleks untuk memperoleh kebutuhan pasar bagi produksi yang dilakukan masyarakat.

Penerapan *thinking ahead* sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan desa dalam menghadapi ketidakpastian masa depan, hal tersebut perlu dilakukan mengingat Indonesia sebagai Negara berkembang sedang menghadapi dilema antara dua pilihan yakni: antara pertumbuhan atau pemerataan dalam pembangunan pada kawasann menengah perkotaan atau kawasan perdesaan.<sup>251</sup> Dilema yang dihadapi pada pemerintahan akan memberi efek negatif pada desa, Hal tersebut sejalan dengan pandangan Boon dan Geraldine, bahwa: “*Without the*

---

<sup>251</sup> Wasistiono dan Tahir, *Op.cit.* hal: 41

*capability to think ahead, people are more likely to be caught by surprise and then react out of shock and fear*".<sup>252</sup> Pandangan tersebut menegaskan bahwa *thinking ahead* akan membantu pemerintah desa untuk terhindar dari reaksi *shock* dan rasa takut dalam menghadapi masa depan.

Pemerintahan desa yang sekarang menjadi perhatian semua pihak belum mampu melakukan eksplorasi tantangan masa depan sebagai langkah strategis untuk menghadapi masa depan. Salah satu penyebabnya yang terjadi terutama pada desa yang dijabat oleh Penjabat adalah semua sumber daya yang dimiliki difokuskan pada pengelolaan dana desa yang diperoleh dan memperdebatkan hak-hak atas jabatan dalam pemerintah desa terutama Orang *Kai*. Realitas dari permasalahan tersebut dihadapi oleh desa Langgur dengan beratnya permasalahan pemerintahan yang dihadapi, penyelenggaraan pemerintahannya hanya dijalankan oleh sekretaris desa yang secara kewenangan memiliki keterbatasan dalam pengambilan keputusan, padahal sebagai desa yang menjadi pusat pemerintahan dan ekonomi daerah, desa Langgur harus bisa menjadi penopang proses penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk menjadi lebih baik.

Sekretaris desa dalam menjalankan pengambilan keputusan sangat hati-hati, hal ini dilakukan untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan. Terhambatnya proses pengambilan keputusan tersebut memberi pengaruh negatif dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang berjalan lambat, hal ini terbukti dari belum adanya dokumen RPJM desa Langgur dan buruknya pengelolaan administrasi pemerintahan desa. Desa Langgur juga dalam proses

---

<sup>252</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 32

penyelenggaraan pemerintahannya menunjukkan ketergantungan yang sangat besar pada Instansi teknis pemerintah daerah, sehingga sebagai subsistem terkecil dalam prosesnya hanya tergantung pada kebijakan dan petunjuk dari atas yang menunjukkan ketidakmampuan dalam menetapkan harapan masyarakat desa.

Berdasarkan fenomena aktual pemerintahan desa di atas, maka persoalan desa sebagai bagian dari kebijakan nasional yang sementara berjalan di Indonesia sebagai Negara berkembang saling mempengaruhi sebagai suatu kesatuan dalam sistem pemerintahan. Selama persoalan desa belum dapat diselesaikan, maka permasalahan Negara juga tidak akan pernah terselesaikan, bahkan akan semakin memperparah kondisi Supra desa. Hubungan kausalitas antara keduanya menjadi dasar yang kuat bagi pemerintah daerah dalam mengatur desa, padahal pengaturan yang dilakukan pada struktur pemerintahan desa merupakan kesalahan yang tidak pernah disadari oleh Supra desa, karena kegagalan menciptakan organisasi desa yang tepat guna tidak akan mendorong efektifitas pembangunan nasional.<sup>253</sup> Kegagalan pemerintah Daerah Kabupaten Maluku Tenggara menciptakan organisasi pemerintahan desa yang efektif sesuai dengan kondisi sosial masyarakat diperlihatkan melalui kondisi desa Langgur sekarang ini, sehingga dalam melaksanakan kewenangan penataan desa tidak membrikan dampak positif pada berkembangnya desa .

Potret penyelenggaraan pemerintahan desa sekarang yang mengalami dilema dalam menghadapi masa depan karena minim langkah strategis yang dimiliki oleh desa, sehingga menyebabkan pemerintahan desa hanya berperan

---

<sup>253</sup> Wasistiono dan Tahir, *Op.cit.* hal:42

sebagai pelaksana program yang bukan disusunnya sendiri. Proses penyusunan dokumen perencanaan yang menjadi wadah dituangkannya mimpi-mimpin bersama masyarakat desa masih belum dilaksanakan sesuai dengan standarnya yakni: Partisipatif dan teknokratik berdasarkan pedoman hidup dalam masyarakat adat. Penjelasan tersebut sesuai data informan yang menyampaikan bahwa: “saya sebagai ketua badan saniri dan anggota tim 11 penyusunan RPJMD, kami bekerja menyesuaikan dengan arahan dari Sekedes selaku ketua Tim, dan juga dengan pendamping desa. Pendamping desa yang kerja lebih banyak karena file ada sama dia dan dia yang mengkonsepkan semuanya”.<sup>254</sup> Penjelasan tersebut menjelaskan bahwa ketergantungan gagasan dan ide yang ditunjukkan pemerintahan desa, sehingga desa belum bisa mandiri untuk mengambil keputusan bagi kesejahteraan masyarakatnya.

RPJM desa oleh pemerintah daerah dan pemerintah desa masih dipandang hanya sebagai dokumen pelengkap persyaratan administrasi belum dianggap sebagai peta arah perubahan desa, padahal dalam penerapan *Thinking ahead* RPJM desa memiliki posisi penting sebagai bentuk desain masa depan desa dan strategi menghadapi perubahan masa depan. Peranan strategis tim perumus RPJM yang dikenal Tim 11 hanya sebagai pelengkap daftar hadir, belum mampu menjalankan tugasnya sebagai kelompok yang mengoreksi data dan fakta terkait kondisi sosial masyarakat, sehingga Proses yang ideal dalam penyusunan RPJM desa pada kenyataannya tidak dilalui secara benar, hal terlihat dari proses musyawarah hanya dilaksanakan untuk penetapan rancangan RPJM desa sebagai

---

<sup>254</sup> Hasil olahan wawancara bersama ketua badan saniri Ohoi 2. Lampiran II nomor urut 8.

Perdes RPJM desa. Berbeda realitas tersebut dengan pandangan *Thinking Ahead* menyarankan semua pihak untuk selalu membangun budaya mempertanyakan fenomena yang dihadapi baik berupa mental model maupun relevansi perubahan yang dilakukan, hal tersebut akan menciptakan kesiapan mental dan sikap terbuka serta fleksibel sebagai respon yang cepat terhadap suatu peristiwa.

Desa sebagai sebuah kesatuan masyarakat adat bukan hanya berperan mengatur tata kehidupan masyarakat saja, akan tetapi mempunyai peran yang sangat penting dalam pertumbuhan ekonomi dari masyarakat yang berada di wilayahnya. Peraturan perundangan yang berlaku sekarang telah jelas dalam memberikan ruang untuk desa melakukan penataan terhadap tradisi dan budaya yang menjadi pegangan selama ini, hal tersebut dilakukan untuk mensinergikan harapan masyarakat yang dipengaruhi oleh tradisi dan budaya yang dianut dengan informasi tantangan masa depan yang disampaikan oleh pemerintah daerah.

Sinergitas perencanaan pembangunan desa dengan pemerintah daerah menjadi sebuah kewajiban yang diamanatkan oleh Aturan perundangan yang berlaku, hal tersebut sebagai strategi menjadikan desa sebagai penopang kebutuhan pangan dan ekonomi daerah. Arah pembangunan pada suatu desa termuat pada Visi dan Misi dari Kepala desa/*Orangkai* sebagai *Primus Interpares*<sup>255</sup> di desa menjadi sangat penting, namun pada kenyataannya ditemukan pada saat penelitian RPJM desa belum menjadi dasar perencanaan turunannya. Hal tersebut sejalan penyampaian dari Informan, bahwa:

---

<sup>255</sup> Orangkai dalam masyarakat Kei, memegang kewenangan sebagai kepala adat dan kepala pemerintahan, yang diangkat dalam riin kot/faam sehingga dianggap yang paling terbaik.

Masih banyak *Ohoi* yang belum memiliki rencana pembangunan jangka menengah sebagai penjabaran Visi dan Misi, hal ini sementara didorong oleh dinas untuk segera memiliki RPJM *Ohoi*, pada tahun 2017 pencairan dana desa tahap I wajib melampirkan dokumen RPJM *Ohoi*. Selama ini dokumen RKP *Ohoi* dan APB *Ohoi* disusun saja tanpa adanya dokumen RPJM *Ohoi*.<sup>256</sup>

Proses penyelenggaraan pemerintahan desa seperti yang dijelaskan di atas merupakan kenyataan yang tidak dapat dihindari, padahal payung Hukum penyelenggaraan pemerintahan desa yang tertuang dalam Perda nomor 03 tahun 2009 tentang *Ratshap* dan *Ohoi* pada Bab VII telah jelas mengulas tentang perencanaan pembangunan desa. Minimnya perhatian pemerintah daerah dalam melakukan penataan kembali desa sebagai sebuah organisasi pemerintahan dan organisasi sosial yang berdampak pada terhambatnya proses penyelesaian masalah Kepemimpinan definitif pada 158 desa di Kabupaten Maluku Tenggara, sehingga secara yuridis formal yang dapat menyusun RPJM desa hanya ada 32 desa sebagai bentuk dari penjabaran Visi dan Misi pembangunan desa.

Kapasitas *thinking ahead* sangat memerlukan pemimpin yang memiliki responsifitas terhadap sinyal fenomena dan isu-isu yang berkembang dalam lingkungan sosial, ekonomi maupun politik, dan bahkan teknologi.<sup>257</sup> Peranan pemimpin yang dimaksud melengkapi proses musyawarah desa sebagai pengambilan keputusan pemerintahan di tingkat desa, musyawarah memiliki peran strategis dalam penyusunan arah pembangunan desa untuk menghadapi masa depan. Proses musyawarah juga dianggap sebagai bagian dari tradisi lokal

---

<sup>256</sup> Hasil Olahan data Wawancara dengan Informan Pemimpin Dinas perangkat daerah. Lampiran II Nomor urut 1

<sup>257</sup> Pandangan tersebut disampaikan oleh Boon dan Geraldine secara lelas, bahwa: "*The capacity to think ahead requires leaders who are alert to signals regarding emerging issues and evolving developments in the social, economic, technological and political environments*". Hal: 33

masyarakat Kei dalam menyelesaikan permasalahan, disamping itu juga sebagai bentuk pelaksanaan tugas dan kewenangan desa selaku unit yang otonom. Kenyataan yang ditemukan bahwa proses musyawarah sangat bertolak belakang dengan mekanisme dan prosedur yang termuat dalam Permendagri nomor 114 tahun 2014 tentang pedoman pembangunan desa. Padahal mekanisme dan prosedur yang tertuang dalam aturan tersebut mendorong untuk memunculkan gagasan-gagasan terkait program pembangunan desa unggul yang menyelesaikan permasalahan dengan bijaksana dan mampu menjawab permasalahan desa .

Langkah yang diambil pemerintah Kabupaten dalam mengarahkan desa menuju arah pembangunan menggambarkan ketidaksesuaian dengan aturan yang berlaku, di mana semua desa diharuskan menyusun RPJM desa dengan membentuk tim penyusun yang berjumlah 11 Orang.<sup>258</sup> Arahan pemerintah daerah Kabupaten Maluku Tenggara terkait dengan penyusunan RPJM desa tidak sejalan dengan pasal 117 ayat 2 Perda Nomor 03 Tahun 2010 tentang *Ohoi dan Ratshap* yang menjelaskan bahwa RPJM desa memuat Visi dan Misi Kepala desa, kebijakan tersebut sama sekali tidak mempertimbangkan permasalahan kepemimpinan yang dihadapi desa.

Kenyataan yang dihadapi tersebut yang tidak diharapkan dalam proses *thinking ahead* seperti yang disampaikan oleh Boon dan Geraldine, bahwa: “*The intent of thinking ahead is to gain foresight that would prompt the institution to assess the risks of current strategies and policies, refresh goals, and*

---

<sup>258</sup> Hasil olahan data wawancara dengan Informan Camat 2 tahun 2017. Lampiran II nomor Urut 3

*conceptualize new policy initiatives to prepare for the future*".<sup>259</sup> Pandangan tersebut menjelaskan bahwa proses *thinking ahead* perlu memperhatikan resiko yang dihadapi desa melalui Visi dan Misi Kepala desa Definitif, hal tersebut sangat membantu desa dalam mendesain kebijakan penyelenggaraan pemerintahannya sehingga meminimalisasi ketakutan menghadapi masa depan. Gambaran ketidaksinkronan kondisi nyata dengan pandangan *dynamics governance* mengisyaratkan belum adanya penerapan *thinking ahead* oleh pemerintahan desa untuk menyegarkan kembali arah tujuan pemerintahan desa ataupun melakukan konseptualisasi kebijakan untuk mempersiapkan masa depan.

Membangun arah perubahan pemerintahan desa sudah pasti memerlukan visi yang nyata dan bukan hanya yang selalu dibicarakan. Visi sebagai gambaran kondisi desa masa depan perlu dituangkan menjadi acuan dan pedoman pembangunan desa, sehingga penetapan visi melalui kepemimpinan definitif menjadi sangat prioritas dalam pembangunan desa sekarang. Visi perorangan yang kemudian diinternalisasikan melalui proses musyawarah desa untuk disetujui bersama sebagai pedoman arah perubahan desa yang tepat. Sebuah perubahan tidak akan berjalan baik ketika pemerintahannya hanya berpikir sekedar melakukan proses formal yang seringkali berubah menjadi proses birokrasi tanpa memikirkan inti dan substansi dari arah perubahan pemerintahan.

Penyusunan dan pembahasan visi dan misi dalam bentuk dokumen perencanaan pemerintahan desa harus memerlukan penerapan nilai dasar *Thinking Ahead*, sehingga mendorong eksplorasi serta dapat melakukan simulasi keadaan

---

<sup>259</sup> Boon dan Geraldine. *Loc.cit.*

dimasa depan untuk mendapatkan tujuan yang baru dan sesuai dengan kebutuhan, agar dapat menciptakan sikap antisipatif dalam organisasi pemerintahan desa dalam mengenali gejala dan kedatangan perubahan masa depan.

Dokumen RPJM desa sebagai petunjuk arah pembangunan berjalan berkesinambungan dengan masa jabatan Kepala desa sesuai dengan peraturan yang berlaku yakni 6 tahun, permasalahannya sekarang ketika RPJM desa yang ditetapkan oleh pejabat untuk memenuhi syarat administrasi maka akan menimbulkan tidak efektifnya proses penyelenggaraan pemerintahan desa ketika pemimpin desa definitif telah terpilih sebab secara otomatis akan digantikan sesuai dengan Visi dan misinya.

Pentingnya perencanaan masa depan yang termuat dalam dokumen RPJM desa sebagai petunjuk jangka menengah pembangunan desa, seperti yang disampaikan oleh Boon dan Geraldine, bahwa: *“Thinking ahead is more than just conducting a formal planning process, which often degenerates into a bureaucratic process of filling prescribed forms devoid of substantive thinking and dialog”*.<sup>260</sup> Pandangan tersebut memberikan gambaran bahwa *thinking ahead* bukan hanya sekedar proses perencanaan formal administrasi yang seringkali dilaksanakan oleh birokrasi, tetapi proses perencanaan yang dipahami dalam pelaksanaan *thinking ahead* sebagai proses pemikiran yang mendalam dan dialog yang substantif yang akan menghadirkan peranan berbasis aktivitas fungsional dalam musyawarah sesuai pandangan *capabilities*.<sup>261</sup>

---

<sup>260</sup> *Ibid.* hal: 32

<sup>261</sup> Pandangan tersebut disampaikan oleh Collins dalam jurnal *How Valuable are organizational capabilities*, bahwa: *the first category of capabilities are those that reflect an ability to perform the functional activities..... strategic management journal*, Vol 15 tahun 1994. hal 145.

Berbagai permasalahan desa seperti yang dijelaskan di atas, menjelaskan bahwa permasalahan desa adalah permasalahan structural, sehingga tidak dapat ditempuh dengan langkan tambal sulam melalui kegiatan sektoral pemerintah daerah.<sup>262</sup> desa sebagai satuan pemerintahan yang terdekat dengan masyarakat dibatasi kewenangan penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa belum bisa melakukan eksplorasi potensi dan keunggulan dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat.<sup>263</sup> Posisi ganda desa dalam sistem administrasi pemerintahan yang berlaku ditambah dengan budaya pemerintahan yang masih didominasi oleh perlakuan intervensi kebijakan pemerintahan daerah menimbulkan ketidakpastian dalam menentukan arah pembangunan dan pelayanan pemerintahan desa.

Dominasi kebijakan pemerintah daerah yang belum sesuai dengan harapan pemerintahan desa, serta dilatarbelakangi kepentingan politik untuk mengendalikan desa sebagai sumber keunggulan proses politik dilakukan melalui banyaknya pejabat kepala desa sebagai indikasi strategi melakukan kontrol terhadap kepentingannya pada desa, hal tersebut mengakibatkan desa tidak mampu memanfaatkan potensi dan peluang yang dimiliki untuk tumbuh dan berkembang sesuai dengan keinginan masyarakat.

Pentingnya kepemimpinan desa sebagai pengendali tunggal pemerintahan desa, perlu didorong untuk proaktif dalam mencari informasi sebagai referensi dalam menyusun strategi menghadapi perubahan, hal tersebut juga menjadi bentuk rasa tanggungjawab atas Hak jabatan Kepala desa yang diemban oleh Kepala desa dalam melaksanakan pembangunan dan pelayanan bagi

---

<sup>262</sup> Wasistiono dan Tahir. Op.Cit. hal: 42-43

<sup>263</sup> Hasil Olahan Triangulasi (data Observasi dan wawancara) penelitian tahun 2017

masyarakatnya. Cara-cara yang ditempuh dalam mencari informasi untuk perkembangan desa sering dilakukan dengan memanfaatkan berbagai kesempatan untuk berdiskusi dengan orang-orang berkompetensi dan berpengalaman, bisa juga bertindak proaktif dalam mendiskusikan permasalahan yang dihadapi dengan perangkat daerah teknis pemberdayaan masyarakat. Hal ini seperti yang diperoleh dari hasil wawancara bersama informan yang menyampaikan, bahwa:

Katong sadar perencanaan sangat penting karena, apapun yang katong rencanakan itu yang nanti masyarakat tagih ke katong melalui pelayanan setiap saat. Tapi kalau mereka sudah patok apa yang harus direncanakan berdasarkan mau. Tambah lagi, ada beberapa kegiatan yang sudah direncanakan melalui musyawarah *Ohoi* dalam RKP dan APB *Ohoi* sudah ada, mereka paksakan untuk buat kegiatan baru sehingga copot sana copot si untuk kegiatan itu jalan. Tapi kalau *Ohoi* lain yang mau ikut silakan tapi Rumaat tidak akan ikut dinas.<sup>264</sup>

Penjelasan di atas menggambarkan peran penting keyakinan yang dimiliki oleh pemimpin desa untuk melaksanakan tanggungjawabnya berdasarkan kemampuan yang dimiliki untuk mendesain kebijakan serta memimpin pemerintahan desa berbasiskan aturan dan tata kehidupan, selain itu juga peranan pemimpin secara organisasional dalam mengarahkan pemerintah desa serta memberikan tambahan nilai bagi masyarakat. Kebijakan pemerintahan daerah terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa yang terpusat pada Dinas teknis menyebabkan terbatasnya ruang keterlibatan kecamatan sebagai koordinator Wilayah, hal tersebut menjadikan pemerintahan desa lebih sulit untuk mengakses informasi terkait penyelenggaraan pemerintahan desa.<sup>265</sup>

---

<sup>264</sup> Hasil Olahan Wawancara bersama Informan Kepala desa 1. Lampiran 1 nomor urut 4

<sup>265</sup> Hasil Olahan data wawancara bersama informan Camat 1 tahun 2017. Lampiran II nomor urut 2

Kepala desa yang mengalami kesulitan mengakses informasi, dituntut untuk menjadi pribadi visioner yang didukung oleh kesadaran bahwa pengabdian Kepala desa adalah amanah yang diharuskan menjalankan amanah dari leluhur dan dipertanggungjawabkan secara hukum dan moril. Jabatan yang diperoleh merupakan warisan pengabdian bagi kampung yang menjadi asal-muasal kehidupan leluhurnya. Banyaknya permasalahan yang dihadapi menjadi tantangan bagi pemimpin desa dalam melakukan perbaikan secara menyeluruh, sehingga desa dapat menjadi adaptif dalam menghadapi perubahan. Gambaran kondisi kepemimpinan desa semacam itu berbeda sekali dengan pandangan Boon dan Geraldine yang mengatakan bahwa: *“Dynamic leaders thinking differently, articulate their ideas so that peers and superiors appreciate and support them, and convert allocated resources into organizational capabilities that achieve desired results over a sustained period”*.<sup>266</sup>

Pandangan di atas, memberikan pemahaman bahwa, setiap pemimpin desa dalam menghadapi permasalahan melalui aktualisasi ide yang dimiliki untuk mempengaruhi keterlibatan aktor lain dalam pemerintahan desa. Fenomena yang terjadi dengan pandangan di atas menjelaskan setiap pihak dalam pemerintahan desa memiliki peran yang sama terkait dengan aktualisasi ide, artinya bahwa Kepala desa berperan sebagai penggerak yang mengartikulasikan semua gagasan dan potensi untuk mendukung kerja Pemerintah desa dalam mengubah sumber daya yang dimiliki untuk mencapai hasil yang maksimal secara berkelanjutan.

---

<sup>266</sup> Boon dan Geraldine, Loc.Cit. hal: 29

Kenyataan yang menunjukkan bahwa kesadaran akan pengabdian belum yang menjadi nilai dasar dalam kepemimpinan para pejabat Kepala desa/*Orangkai*, hal tersebut terjadi sebagai konsekuensi dari hilangnya legitimasi adat pada pejabat Kepala desa. Kapasitas pejabat yang dipercayakan sebagai fasilitator penyelesaian masalah kepemimpinan dalam desa sangat diragukan, pejabat yang diangkat tidak semuanya mampu menjadi fasilitator yang baik dalam penyelesaian masalah internal desa. Kapasitas pengalaman yang seharusnya menjadi kekuatan dalam menjalankan tugas hanya lebih banyak difokuskan dalam pengelolaan dana desa yang pada prinsipnya bukan sepenuhnya menjadi tugas pejabat. Fenomena tersebut seakan telah menjadi bagian dari hal yang biasa, karena pejabat yang menduduki jabatan tersebut hanya memiliki rasa kekhawatiran untuk digantikan oleh pemerintah daerah sebagai pemegang kewenangan pergantian pejabat.

Nilai kepemimpinan yang diharapkan Boon dan Geraldine telah ada dalam nilai falsafah hidup Masyarakat Kei yang dikenal "*kuas a bat-batang*" yang berarti setiap pemimpin Kei wajib hukumnya untuk merangkul, melindungi dan mengayomi, "*Kuas Tur Madoman*" yang berarti memberi petunjuk atau teladan.<sup>267</sup> Nilai filosofi kehidupan tersebut di atas seharusnya menjadi katalisator dalam menjalankan tugas pejabat, sebab tugas utama dari pejabat sesuai dengan Surat Keputusan pengangkatan Pejabat yakni mempersiapkan pelantikan Kepala desa definitif. Nilai dasar yang terkandung dalam falsafah tersebut sangat perlu dibangkitkan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, sebagai bagian dari

---

<sup>267</sup> Pendapat tersebut disampaikan oleh Robert Remetwa, dalam kolom Opini Kabar Timur yang berjudul memperkuat sistem Pemerintahan asli di Kei. Tanggal 23 Mei 2017

entitas sosial masyarakat adat yang menjunjung tinggi nilai-nilai kehidupan dan juga sebagai lembaga yang menciptakan keteraturan dalam kehidupan masyarakat.

Pemerintahan desa yang juga sebagai bagian dari entitas sosial dalam bentuk pemerintahan telah terkontaminasi dengan politik demokrasi yang menjadi simbol pemerintahan nasional, sehingga menimbulkan *ambivalensi* dalam pemerintahan desayang lebih dipengaruhi secara structural dari pemerintah daerah, posisi ganda pemerintahan desa sering dimanfaatkan oleh pemerintah daerah untuk mengatur desa secara berlebihan. Perlakuan secara berlebihan tersebut menjadikan desa hanya sebagai objek pembangunan yang tidak pernah memperhatikan harapan masyarakat sebagai simbol kesatuan masyarakat. Pada sisi lain dominasi pengaturan yang dilakukan baik melalui berbagai regulasi dan penempatan pejabat, menyebabkan pemerintahan desa hanya difokuskan mengelolah administrasi pemerintahan desa terutama pengelolaan keuangan desa, padahal secara normative pejabat memiliki keterbatasan legitimasi adat dalam menjalankan pemerintahan desa.

Kepemimpinan di desa *Langgur* yang hanya dijalankan oleh sekretaris menyebabkan proses penyelenggaraan pemerintahan berjalan lambat dan belum mampu mendorong partisipasi masyarakat untuk terlibat aktif dalam perencanaan dan mendesai masa depan bersama. Kondisi yang sama juga terjadi di desa Letman, sekalipun Kepala desanya definitif namun belum bisa menunjukkan kepemimpinan yang visioner dalam membangun arah pembangunan masyarakat,

serta proses pemerintahan desa yang dijalankan dengan egoisme dan tidak mau mendengarkan pendapat orang lain.<sup>268</sup>

Keterbatasan legitimasi secara adat yang dimiliki oleh pejabat Kepala desa seharusnya disadari oleh mereka, kedudukan para pejabat secara aturan perundangan memiliki visi utamanya menyelesaikan permasalahan pengangkatan/pemilihan kepemimpinan definitif pada 158 desa . Kenyataan yang terjadi para pejabat Kepala desa telah jauh memainkan peran dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan mengelolah anggaran desa dan mengambil kebijakan-kebijakan yang prinsipil dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, sekalipun diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan tentang desa.<sup>269</sup>

Keterbatasan sumber daya manusia dalam pemerintahan desa maupun masyarakatnya secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi ketergantungan pemerintahan desa pada pemerintahan di atasnya. Kondisi ini menciptakan peluang pemerintah daerah untuk sering memerikan peringatan tentang pengelolaan dana desa, sehingga desa harus mengikuti arahan dinas karena itu mekanisme dan prosedur serta penyusunan program yang benar. Kesempatan tersebut digunakan untuk menitipkan sebagian kepentingan dalam dokumen anggaran desa, misalnya dalam penyusunan APBDesa, masih sering terjadi intervensi-intervensi kegiatan pelatihan dan pendampingan pemerintahan desa yang seharusnya menjadi bagian tanggung jawab dinas diprogramkan

---

<sup>268</sup> Hasil olahan data wawancara bersama informan tokoh masyarakat 2 tahun 2017. Lampiran II nomor Urut 9

<sup>269</sup> Hasil triangulasi data penelitian tahun 2017 dan observasi pada 10 *Ohoi* di Kecamatan Kei Kecil dan 7 *Ohoi* di Kecamatan Kei Kecil Barat. Penulis menemukan pejabat Kepala desa lebih sibuk untuk mengurus proses pemanfaatan dana desa untuk pembangunan dan program lain dibandingkan serius untuk menyelesaikan permasalahan kepemimpinan *Ohoi* yang menjadi maksud kehadirannya di *Ohoi*.

menjadi ditanggung oleh desa yang dimasukkan dalam anggaran pendapatan dan belanja desa.<sup>270</sup>

Kendala keterbatasan sumber daya manusia dalam memahami tugas dan fungsi sebagai bagian dari pendorong berjalannya pemerintahan desa serta menjadikan institusi pemerintahan desa berjalan lamban, sehingga desa cenderung akan berubah dan menyesuaikan diri dengan institusi lokal berdasarkan hasil tawar menawar dalam konteks kelembagaan sekalipun aturan yang menjadi dasar telah jelas. Proses tersebut dijalani oleh desa hanya untuk memperlancar proses pencairan anggaran yang menjadi kewenangan dinas teknis, hal tersebut seperti yang dialami oleh desa Rumaat yang mengalami kesulitan dalam pencairan dana desa, karena menolak mengikuti arahan dinas yang dianggap tidak sesuai kebutuhan desa.

Kesulitan-kesulitan yang dialami bukan hanya berupa petunjuk dan arahan yang diberikan, bahkan sejak awal ketergantungan yang sangat krusial terjadi ketika Dokumen Perencanaan desa dan Dokumen Anggaran disusun oleh pegawai dinas teknis.<sup>271</sup> Hal tersebut tentunya tidak sesuai prosedur yang diamanatkan dalam aturan yang berlaku dan tentunya sangat merugikan desa. Proses perencanaan yang seharusnya dilaksanakan di desa dan melahirkan dokumen anggaran tahunan yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pemerintahan, namun disusunnya dokumen anggaran oleh pihak yang belum tentu memahami kebutuhan masyarakat dan arah perubahan desa. Hal ini menunjukkan

---

<sup>270</sup> *Ibid.*

<sup>271</sup> Temuan penyusunan dokumen APB desa oleh Dinas teknis pada beberapa desa, yakni: *Rat, Abean, Mastur, Disuk, Wain Baru, Loon, Langgur, Letman, Ngayub, Yatvav*, desa-desa tersebut yang dalam observasi oleh peneliti menemukan tapi masih banyak desa yang mengalami proses yang sama.

pemerintahan desa belum bisa membangun pandangan kemandirian dalam mendesain kebijakan yang diperuntukkan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa. Hal tersebut sesuai dengan hasil wawancara yang mengatakan bahwa:

Intervensi juga katong terima dari Dinas dalam bentuk sedikit-sedikit harus Dinas PMD yang susun (APB *Ohoi* dan RKP *Ohoi*). Kita hanya takut rekomendasi tidak keluar, selama mereka punya kewenangan *full* katong desa tidak bisa kepala Batu (Keras Kepala) terus. karena nanti mereka cegat di rekomendasi penetapan APB *Ohoi*, yang disusun sendiri oleh *Ohoi*.<sup>272</sup>

Pernyataan di atas, menjelaskan bahwa proses penyelenggaraan pemerintahan desa yang tidak wajar tersebut menyebabkan proses penyusunan Anggaran sebagai penjabaran dari perencanaan jangka menengah desa tidak dapat menjadi acuan mutlak. Tugas Dinas dalam meningkatkan sumber daya manusia yang baik sebagai inti dari penerapan *thinking ahead* agar desa mampu melakukan desai masa depan kebijakan bagi masa depan lebih baik, belum dilaksanakan dengan baik, karena banyaknya kepentingan yang ingin diperoleh dari perhatian yang diterima oleh desa.

Perubahan institusional dalam pemerintahan desa terutama kepemimpinan desa membentuk sebuah ketergantungan pada prosedural yang ditempuh untuk memiliki pilihan yang tepat bagi masa depan desa, sehingga jalur prosedural yang ditempuh oleh desa selama ini mengacu pada petunjuk lisan dinas teknis pemberdayaan masyarakat kepada Pemerintahan desa. kondisi ini disebabkan tidak adanya petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan serta Standart Operasional Prosedur tentang hubungan antara desa dan Dinas terkait. Hal ini sangat tidak

---

<sup>272</sup> Hasil olahan wawancara bersama informan Kepala desa 1 tahun 2017, Lampiran II nomor urut 4

efektif ketika kecamatan sebagai unit teknis kewilayahan dalam satu daerah dilangkahi kewenangannya oleh Dinas Pemberdayaan, yang menciptakan permasalahan berikut yakni petunjuk yang diberikan hanya bersifat lisan dan dalam bentuk tekanan-tekanan kepada desa yang memaksa desa untuk tunduk dan menjalankannya.<sup>273</sup>

Semua tantangan yang menjadi permasalahan desa merupakan gambaran dari kondisi sumber daya pemerintahan desa yang harus diselesaikan oleh kapabilitas, sebab pemahaman yang lebih luas tentang kapabilitas adalah cara yang dapat dilakukan oleh pemerintahan desa. Kapabilitas memiliki makna yang lebih luas dalam mewujudkan keunggulan yang kompetitif melalui kerjasama untuk menciptakan memahami kondisi sekarang dan melakukan prediksi pada kondisi pemerintahan yang akan datang. Dalam implementasinya, pemerintahan desa belum bisa menanamkan nilai-nilai inovasi, integritas *identity* kepada masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

*Identity* dalam tata kelola pemerintahan desa yang diadopsi dari nilai dan tradisi yang berlaku pada masyarakat, harus terus mengalami proses belajar dan menyesuaikan diri bersama-sama dengan masyarakat agar keduanya bisa mewujudkan kapabilitas yang seimbang sehingga bertahan dalam zaman yang mengharuskan adanya persaingan dan konektivitas global yang pesat. Akan tetapi dalam tata kelola pemerintahan yang dinamis mengakui bahwa pemerintahan dan

---

<sup>273</sup> Kecamatan sekalipun memiliki kewenangan sesuai dengan peraturan perundangan yang terkait dengan desa, namun pada kenyataannya semua kendali tentang penyelenggaraan urusan desa dilaksanakan secara sentralisasi oleh Dinas Terkait baik itu terkait dengan Proses Perencanaan sampai pada proses Evaluasi urusan pemerintahan desa.

masyarakat harus terus belajar dan menyesuaikan diri agar mereka tetap bertahan dan berhasil.

Pemerintahan desa dan masyarakat seharusnya cenderung berubah secara bertahap melalui penyesuaian ketika menghadapi permasalahan yang memerlukan solusi yang diperoleh melalui proses negosiasi secara internal dalam desa, proses negosiasi yang diakomodir dalam tata kelola pemerintahan desa harus terbuka melalui ruang yang dilakukan pada proses musyawarah. Proses tersebut sebenarnya membutuhkan inovasi dan integritas pemerintahan desa sebagai dasar membangun arah kebijakan pemerintahan yang adaptif dengan perubahan yang dihadapi oleh masyarakat.

Tingginya kepentingan politik dalam pemberdayaan masyarakat desa dan pemerintahan desa, seakan menjadi tujuan dari proses pengaturan penyelenggaraan pemerintahan desa di Kabupaten Maluku Tenggara.<sup>274</sup> Hal ini terbukti dari seluruh pejabat eselon 3 dan beberapa eselon 4 pada dinas pemberdayaan masyarakat dan desa Kabupaten Maluku Tenggara menjadi pejabat kepala desa, kehadiran mereka yang diharapkan untuk segera membantu desa dalam memperoleh kepemimpinan Definitif seakan memiliki kesan digantungkan dan tidak terselesaikan bahkan dengan alasan yang tidak rasional yakni nanti menunggu revisi peraturan daerah. Kondisi tersebut mengakibatkan masa jabatannya diperpanjang terus menerus dan berlanjut terus seperti itu dan tidak tahu kapan selesainya,<sup>275</sup> padahal kepentingan publik yang menjadi tugas

---

<sup>274</sup> Kepentingan politik yang dimaksud sangat kelihatan maksudnya dengan menempatkan Pejabat di *Ohoi* yang nantinya bisa dikendalikan untuk kepentingan pihak-pihak tertentu terkait dengan aktivitas politik

<sup>275</sup> Ungkapan tersebut disampaikan oleh Kepala Bidang Pemerintahan Desa pada saat melakukan monitoring dan evaluasi pada beberapa *desa* di Kabupaten Maluku Tenggara.

dari pejabat yakni mengusahakan desa untuk memiliki pemimpin yang sah sesuai aturan yang berlaku dan tradisi.

Kondisi yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai akibat dari pengamatan terhadap kepentingan publik tidak didasarkan pada pengamatan yang jernih, pemikiran yang rasional, tindakan tanpa pamrih, dan penuh kebajikan.<sup>276</sup> Permasalahan tersebut sebenarnya telah menjadi kritikan bahwa desa menjadi korban *Putting the last first*<sup>277</sup> dari pihak luar desa yang mengaku serba tahu tentang problematika desa. Problematika tersebut secara teoritik sering dikenal dengan *Urban Bias*.<sup>278</sup> *Urban Bias* memiliki makna yakni kondisi yang lebih menguntungkan pihak-pihak yang berada di luar desa.

*Urban Bias* yang terjadi seringkali tidak dipermasalahkan dalam analisis normative, kurang dicermatinya terjadinya proses tersebut sebagai sebuah masalah yang didasarkan pada visi politik atau kepentingan tertentu. Kerangka politik lokal daerah membentuk lingkungan yang melakukan perubahan secara evolusioner, ketika kepemimpinan politik berubah mempengaruhi perubahan nilai dan tradisi masyarakat desa maka akan ada tekanan bagi kerangka kelembagaan masyarakat yang cenderung bergantung pada jalannya proses pemerintahan sipil setiap rezim dan bisa menghambat masa depan sebagai konsekuensi jati diri masyarakat.

Kondisi tersebut nyata ditemui dalam pemerintahan desa di Maluku Tenggara, di mana eksistensi adat mulai melemah dan peran negara melalui

---

<sup>276</sup> Ali Madekhan. *Op.cit.* hal: 53

<sup>277</sup> Kritikan yang disampaikan oleh Robert Chambers tentang *putting the last first* Artinya yakni: penjungkir-balikan yang memiliki maksud melakukan sesuatu tidak sesuai dengan kondisi persoalan desa.

<sup>278</sup> Maschaab Mashuri. *Op.cit.* hal: 12

pemerintahan daerah sangat dominan, sehingga desa sebagai entitas sosial secara evolusioner akan berubah menjadi lembaga pemerintahan sipil.<sup>279</sup> Berkaitan dengan pandangan tersebut Boon dan Geraldine juga mengatakan bahwa: *“Even when formal rules change, informal constraints that are culturally derived and defined may not change immediately and can continue to exert significant influence on behavior”*.<sup>280</sup> Pandangan tersebut di atas apabila kita kaitkan dengan perubahan pemerintahan desa, menggambarkan bahwa sekalipun peraturan formal terkait dengan sebuah pemerintahan berubah saat ini, seharusnya tidak secara otomatis merubah aturan informal yang memberikan pengaruh signifikan terhadap perilaku masyarakat. Hal tersebut tersebut berbeda dengan desa yang memiliki keterikatan langsung antara aturan formil dan informal pada pemerintahan desa, sehingga terjadi hubungan kausalitas yang lebih didominasi oleh perubahan aturan formil terhadap aturan informal pemerintahan desa.

Ketergantungan terhadap perubahan yang dihadapi desa saat ini, tidak mampu menjadikan desa sebagai komunitas masyarakat yang memiliki legitimasi dari masyarakat untuk mempengaruhi pengambilan keputusan diluar desa, semuanya sebagai akibat dari ketergantungan tersebut yang dialami oleh desa secara administrasi dan keuangan. otonomi asli desa sebagai bentuk pengakuan negara terhadap desa melalui asas rekognisi dan subsidiaritas menjadi tidak berarti, hal ini ditunjukkan dari penyeragaman pakian dinas menyesuaikan dengan Aparatur Sipil Negara, di samping itu mekanisme pengangkatan dan pemberhentian serta masa jabatannya yang disesuaikan dengan aturan formal pemerintah yang

---

<sup>279</sup> Hasil olahan data wawancara tahun 2017.

<sup>280</sup> Boon dan Geraldine, OP.Cit. hal: 63

menkombinasikan mekanisme adat yang menjadi simbol otonomi desa dan aturan pemerintah. Kondisi ini merupakan proses lanjutan yang dialami desa sebagai akibat dari aturan-aturan formil sebelumnya yang menempatkan desa sebagai bagian dari subsistem pemerintahan sehingga desa menjadi lemah dari sisi adat dan menjadi tidak berdaya.

Ancaman yang dihadapi desa sebagai sebuah lembaga masyarakat dan pemerintahan dalam menghadapi perubahan, belum dianggap sebagai sebuah prioritas jangka panjang pembaharuan desa. Penyelenggaraan pemerintahan desa yang juga sebuah simbol kesatuan masyarakat masih didominasi melaksanakan tugas pelayanan administrasi pemerintahan, kenyataan lain dari gambaran kuatnya adat dalam pemerintahan desa yakni pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan masih berlangsung di rumah masing-masing perangkat sebagai gambaran kekeluargaan. Padahal pemerintahan modern yang berusaha memisahkan urusan pekerjaan dan urusan kekeluargaan yang belum bisa dipisahkan dalam pemerintahan desa. Kondisi tersebut menjadikan penyelenggaraan pemerintahan menjadi kaku karena masih terkait dengan karakteristik masa lalu.<sup>281</sup>

Semua problematika yang terjadi merupakan dampak sindroma ketidakberfungsian kelembagaan pemerintahan desa serta hilangnya kewibawaan Kepala desa yang mengakibatkan terjadinya konflik internal struktur pemerintahan desa yang belum memiliki visi yang jelas, sehingga pengembalian kewibawaan pemimpin desa perlu dicermati sebagai prioritas dalam menghadapi perubahan

---

<sup>281</sup> Hasil temuan Observasi penelitian tahun 2017

mengingat perangkat pemerintahan dan warga masyarakat sebagai bagian penting dari komponen dalam menghadapi perubahan.

Kompleksitas permasalahan desa dalam menghadapi perubahan dapat diidentifikasi dalam 2 masalah pokok, antara lain: Pertama, masyarakat dan aparat pemerintahan desa masih menghadapi kemiskinan gagasan dan inisiatif dalam menghadapi perubahan sehingga persoalan tersebut membuat pemerintahan desa tidak mampu berperan sebagai mesin perubahan sosial dalam desa. Kedua, pemerintahan desa menghadapi kesulitan dalam menggalakan kekuatan lokal dalam membangun kesadaran kolektif bagi perubahan sosial-ekonomi masyarakat desa. kondisi desa tersebut sejalan dengan pandangan Ohoitumur bahwa: “pemerintahan desa sekarang kehilangan kewibawaan sehingga pemerintahan desa tidak mendapatkan legitimasi dan kepercayaan yang kolektif dari masyarakat desa”<sup>282</sup>

Desa Langgur sebagai desa yang berada di pusat perkotaan, yang dianggap sebagai percontohan sinergitas tradisi masyarakat dan sistem pemerintahan formil, secara administrasi mengalami banyak sekali permasalahan administrasi karena tidak berfungsinya struktur pemerintahan desa secara baik.<sup>283</sup> Di samping kemampuan pemerintahan desa dalam menggalang kekuatan sosial untuk pembangunan yang lemah di mata masyarakat mengakibatkan tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan menjadi kurang. Kondisi yang sama terjadi pada desa Letman yang seakan Pemerintahan desa kehilangan kepercayaan masyarakat,

---

<sup>282</sup> Ohoitumur. 2011. *Loc.cit.* hal:9

<sup>283</sup> Olahan data hasil Obervasi penelitian tahun 2017

sehingga menggerakkan partisipasi untuk kegiatan sosial desa.<sup>284</sup> Kondisi ini berbeda dengan desa Rumaat yang masih memiliki tingkat partisipasi yang tinggi baik dalam kegiatan pembangunan maupun musyawarah perencanaan pembangunan, hal ini didorong oleh transparansi dan gaya kepemimpinan Kepala desa yang terbuka untuk masukan yang bersifat membangun.<sup>285</sup> Aksi dan reaksi yang timbul dalam pemerintahan desa selama ini menyebabkan penyelenggaraan pemerintahan desa berjalan statis dalam menjadikan desa yang mengemban visi kemandirian. Fenomena tersebut dapat dijelaskan dengan pandangan ilmiah bahwa jaringan hubungan gagasan dalam masyarakat dan pemerintahan merupakan dimensi ideal dari kehidupan bersama dalam desa. Jaringan hubungan kehidupan bersama yang dimaksud yakni peluang hidup, kesempatan yang sama serta akses pada sumber daya yang kesemuanya didasari pada kesadaran sosial.<sup>286</sup>

Tidak adanya lingkungan yang mempengaruhi perubahan arah pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan desa, disebabkan minimnya informasi dan pengetahuan menjadikan daya dorong perubahan dari lingkungan pemerintahan desa. Lemahnya penguasaan informasi ditambah dengan adanya hubungan kekerabatan yang masih bersifat homogeni dalam desa dan pendekatan primodialisme menutup ruang gerakan perubahan desa untuk keluar dari zona nyamannya, serta berdampak pada tertutupnya ruang pengawasan masyarakat secara langsung. Sikap primodialisme yang ada dalam masyarakat desa

---

<sup>284</sup>Hasil Observasi penelitian tahun 2017

<sup>285</sup>Hasil Observasi penelitian tahun 2017

<sup>286</sup> Sztompka. *Op.cit.* hal: 11

menimbulkan dampak negatif, hal tersebut tergambaran melalui pengaplikasian pada situasi yang mengecualikan tindakan pelanggaran.

Proses pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan desa tanpa arah yang jelas seperti tersebut menjadikan masyarakat dan pemerintah desa akan tetap berada pada titik yang sama sekalipun berbagai sumber daya telah diarahkan untuk pembangunan desa. Ketidakmampuan pemerintahan desa dalam mendesain pilihan strategis yang dikembangkan sesuai dengan potensi dan keadaan sosial budaya masyarakat, menjadikan desa tetap mengikuti arah pembangunan yang keliru yang dibangun oleh pemerintah daerah. Dokumen perencanaan desa yang menjelaskan langkah strategis pembangunan desa ditemukan muatan materinya masih terlalu umum dan belum menggambarkan langkah kongkrit dan strategis yang akan ditempuh oleh pemerintahan desa untuk mewujudkan visi dan misinya.<sup>287</sup>

Gambaran visi pemerintahan desa yang tidak terarah dalam penyelenggaraan pemerintahan, jauh dari harapan Rasyid yang mengharapkan pemerintahan harus melayani dan memberikan ruang yang nyaman kepada semua anggota masyarakat untuk meningkatkan kapasitas, kemampuan dan inovasinya untuk mewujudkan tujuan bersama.<sup>288</sup> Pandangan tersebut memberi gambaran bahwa pemberdayaan merupakan prioritas pemerintah dalam proses pemerintahan menuju pemerintahan yang baik dan dinamis, akan tetapi kenyataan tersebut seakan tidak tergambaran dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal tersebut seperti yang disampaikan informan, bahwa:

---

<sup>287</sup> Hasil telaah dokumen RPJM desa yang dimiliki desa Rumaat dan desa Letman tahun 2017

<sup>288</sup> Rasyid M.R. 2007. *Makna Pemerintahan: Tinjauan dari segi Etika dan Kepemimpinan*. Mutiara Sumber Widya: Jakarta. Hal: 11

Sedangkan pada *Ohoi* Langgur (*Ohoingur*) yang masih di jabat oleh Penjabat, yang sudah sangat lama belum memiliki visi. Sebenarnya prioritas visi kedepan penjabat yakni terpilihnya pemimpin *Ohoi* yang sah dan mendapatkan pengakuan adat dan pemerintahan. sehingga *Ohoi* Langgur seakan kehilangan arah penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan *Ohoi*.<sup>289</sup>

Badan Usaha Milik desa yang menjadi wadah pemberdayaan ekonomi masyarakat yang seharusnya mendorong terciptanya perekonomian desa yang baik serta menjadi penggerak ekonomi kerakyatan, hanya menjadi wadah yang memanjakan masyarakat dengan jenis usaha simpan pinjam<sup>290</sup> dalam bentuk dana segar tanpa proses yang ketat dan peruntukan yang jelas. Perlakuan tersebut mengakibatkan masyarakat tidak kreatif dan inovatif dalam mendorong pertumbuhan ekonomi desa, namun berbeda dengan penjelasan di atas pada desa Rumaat dan beberapa desa lainnya yang melakukan inovasi jenis usaha sesuai kebutuhan desa yakni depot air minum dan jasa transportasi bagi masyarakat ke Ibukota Kabupaten.<sup>291</sup> Mereka yang menerapkan jenis usaha berbeda tersebut sadar bahwa ini adalah peluang untuk menjadikan perekonomian desa menjadi lebih baik serta usaha untuk memandirikan pemerintahan desa.

Buruknya kepemimpinan desa sebagai akibat dari visi yang tidak jelas, sehingga menyebabkan perwujudan arah pembangunan pemerintahan desa dari sisi sosial, ekonomi dan politik berskala desa tidak terarah serta belum mampu menghadapi perubahan masa depan. Fenomena tersebut sebagai kosekuensi dari masih disibukannya semua *stakeholder* dengan masalah yang dihadapinya sekarang, sehingga mereka tidak menyadari adat dan tradisi sebagai kekuatan

---

<sup>289</sup> Hasil Olahan data wawancara dengan informan Camat 1 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 2

<sup>290</sup> Hasil olahan Triangilasi data (Observasi dan Wawancara) penelitian tahun 2017

<sup>291</sup> *Ibid.*

sosial dalam menyelesaikan permasalahan mereka. Kekuatan sosial sebenarnya memiliki keuntungan yang jauh lebih dari melampaui keuntungan arena ekonomi.<sup>292</sup> Hal ini yang seharusnya menjadi Visi desa dalam membangun *Thinking Ahead* pemerintahan desa, sebab bahan baku kekuatan sosial sudah ada dan mengakar pada kehidupan Masyarakat desa yang perlu dihidupkan kembali.

#### **4.2.1.1.2 Kemampuan Melakukan Evaluasi terhadap Realita yang dihadapi (Thinking Again)**

*Thinking again* menggambarkan kemampuan untuk menghadapi realitas atas kondisi yang sedang dihadapi sebagai konsekuensi dari perencanaan, strategi dalam kebijakan-kebijakan yang telah dilakukan sebelumnya dan kemudian melakukan desain ulang sebagai bentuk adaptif yang diharapkan. Pemerintahan desa sebagai lingkup pemerintahan yang melekat dengan masyarakat, memegang kendali penting dalam mengarahkan masyarakat untuk mengikuti arah perubahan yang dikehendaki. Gambaran *thinking again* melalui mekanisme evaluasi secara rutin perlu dilakukan untuk mengetahui perkembangan dan arah perubahan yang terjadi, prosesnya dilaksanakan melalui proses musyawarah yang menjadi tugas dan fungsi badan saniri. Berdasarkan hasil penelitian ada desa yang melakukan musyawarah secara rutin, namun ada juga yang jarang melakukan musyawarah, seperti yang diperoleh dari informan, bahwa:

Jangankan musyawarah, sempatkan waktu untuk sama-sama masyarakat kerjakan pembangunan *Ohoi* saja jarang. Setiap bulan mereka hanya duduk tanya gaji, insentif segala macam saja dalam Bahasa Kei “*afa Tob*”. Tapi abis itu mereka tidak pernah kerjakan tugas mereka. Bagi saya mau

---

<sup>292</sup> Fukuyama. 1999. *The Great Disruption*. Profile Books: London. Hal: ix

bilang masyarakat salah tapi yang lebih salah itu aparatur *Ohoi*. Karena dong (mereka) tidak mampu memberikan penjelasan kepada masyarakat. Apalagi antara aparatur *Ohoi* antara yang satu dengan lain ada masalah, pasti haluan *Ohoi* seng jelas.<sup>293</sup>

Hal berbeda dilaksanakan oleh Kepala desa lain dengan perangkatnya, sekalipun tidak dalam forum resmi, biasanya dilakukan dalam diskusi atau cerita-cerita biasa bersama masyarakat.<sup>294</sup> Berbanding terbalik dengan Kepala desa Letman, yang masih menunjukkan sikap tertutup dan lambat dalam merespon masukan bahkan bersikap *self defence* terhadap semua masukan dan kritikan dari pihak lain.<sup>295</sup> Perilaku dari Kepala desa seperti itu, seperti yang diungkapkan oleh Informan, yang menyampaikan bahwa:

Saya berpikir lagi tentang kondisi pemerintahan desa yang kacau dan masyarakat yang kurang partisipatif, itu menurut saya kuncinya ada di aparatur *Ohoi*, kalau mereka *seng* (tidak) pernah mau terbuka untuk bersama-sama masyarakat turun tangan langsung mengarahkan masyarakat. Maka *Ohoi* ini akan tetap seperti ini saja. Ada istilah kasarnya “masyarkat hanya dilepas berkeliaran begitu saja.”<sup>296</sup>

Penyelenggaraan pemerintahan desa yang kaku dan tertutup terhadap masukan konstruktif bagi pembangunan desa seperti informasi di atas, bertolakbelakang dengan makna *thinking again* yang dipahami sebagai proses evaluasi yang memiliki jangka waktu sekarang sampai pada masa yang akan datang. Waktu yang dibutuhkan untuk melakukan evaluasi dalam proses *thinking again* berjalan beriringan dengan hasil kinerja yang diperoleh dalam

---

<sup>293</sup> Hasil Olahan data wawancara dengan informan Kepala badan saniri 2 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 8

<sup>294</sup> Hasil Olahan data wawancara dengan informan Tokoh Masyarakat 1 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 6

<sup>295</sup> Hasil Olahan data wawancara dengan informan Kepala badan saniri 2 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 8

<sup>296</sup> Hasil Olahan data wawancara dengan informan Kepala badan saniri 2 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 8

pemerintahan. Berdasarkan pemeriksaan yang dilakukan oleh Inspektorat, desa Langgur banyak memiliki catatan buruk dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa hasil kinerja pemerintahan desa sebagai bentuk umpan balik belum dijadikan sebagai dasar analisis dan aktualisasi data dalam memperbaiki kinerja pemerintahan desa Langgur.<sup>297</sup>

Kemampuan untuk melakukan pendefinisian kembali kondisi *urgent* dalam *thinking again* dengan memposisikan pemimpin pemerintahan desa menjadi sangat penting. Kebutuhan akan pemimpin yang definitif dalam sebuah organisasi sebagai bentuk *legitimate of power* dalam menentukan arah perubahan desa. Hal yang berbeda di jelaskan oleh Boon dan Geraldine bahwa dengan melakukan rotasi kepemimpinan terhadap pemimpin baik yang politik maupun yang terkait dengan *sector public* sesuai dengan masa jabatan yang telah ditentukan sebagai tahapan *thinking again* yang diterapkan di Singapura.<sup>298</sup>

Kondisi yang dihadapi sesuai dengan hasil wawancara, informan mengatakan bahwa:

Kalau permasalahan kepemimpinan di Langgur sebenarnya sudah diketahui siapa yang punya hak untuk jadi Kepala desa, tapi karena semuanya terhalang dengan pekerjaan yang satu dia ketua KPU yang ade Hiron itu karena anggota DPRD kabupaten tidak bisa jadi Kepala desa. Makanya dalam mata rumah keturunan yang menghambat yang tidak mau menunjuk siapa untuk menduduki jabatan itu. Seharusnya kalau mereka tidak bisa diserahkan pada yang adik lagi Oce Dumatubun karena kebetulan Oce ini PNS dengan pertimbangan jabatan. Bisa juga diserahkan

---

<sup>297</sup> Dalam proses *thinking again* oleh boon dan Geraldine mengatakan bahwa: *The timeframe for thinking is from the present situation to the future, with an inside-out perspective of how the performance of current policies and programs compares with the desired intent and outcomes.* Hal: 36

<sup>298</sup> Jelasnya Boon dan Geraldine menjelaskan bahwa: *“Singapore’s policy for rotating its leaders, both political appointment holders and public sector leaders, every few years has created natural mechanisms for thinking again”.* Hal: 39

kepada Yano Dumatubun. Tapi kayaknya tidak ada keiklasan untuk bijaksana memberikan hak dalam mata rumah.<sup>299</sup>

Kekosongan posisi kepemimpinan pemerintahan menjadi permasalahan yang seperti yang tergambarkan di atas menghambat proses pengambilan keputusan sebagai aktualisasi dari hak asal-usul menjadi terhambat. Pentingnya evaluasi secara menyeluruh dalam penyelesaian masalah tersebut masih belum disadari oleh berbagai pihak baik dari pemerintahan desa sendiri sebagai pihak yang berkepentingan maupun pihak pemerintah daerah. mekanisme pergantian kepemimpinan pemerintahan desa yang masih dilaksanakan berdasarkan tradisi yang dipercaya mampu membawa arah perubahan yang baik bagi desa, mekanisme tersebut akan berjalan baik ketika semua pihak dapat sadar dalam menyelesaikan permasalahan secara baik dan benar. Terkait dengan masa jabatan masih mengacu pada peraturan formal, tidak sinkronnya aturan yang berlaku dengan kondisi sosial sering berdampak pada keadaan masyarakat, hal ini seperti yang terjadi pada desa di Kabupaten Maluku Tenggara dalam menentukan kepemimpinannya.

Evaluasi merupakan serangkaian aktivitas yang dilakukan dengan sengaja atau secara mendadak untuk mengukur tingkat keberhasilan suatu kegiatan yang telah berlangsung ataupun yang sementara berjalan. Minimnya evaluasi berstandar yang dilakukan oleh pemerintahan desa secara internal menjadi salah satu penghambat desa menemukan arah pembangunan untuk menghadapi masa depan. Hal ini juga diakui oleh Informan, bahwa:

---

<sup>299</sup> Hasil Olahan data wawancara dengan informan Tokoh Masyarakat 3 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 12

Selama saya menjabat camat, hampir tidak pernah diundang untuk menghadiri musyawarah evaluasi *Ohoi* yang dilaksanakan pemerintahan desa, hanya ada undangan untuk mengikuti musyawarah perencanaan itupun kecamatan yang bergerak mengingatkan *Ohoi* untuk melaksanakan Musyawarah *Ohoi*.<sup>300</sup>

Desa Langgur pada prinsipnya memiliki kerinduan yang dalam untuk memiliki pemimpin pemerintahan desa untuk menyelenggarakan roda pemerintahan serta menjaga stabilitas desa sebagai pusat pemerintahan dan Ekonomi. Kondisi aktual dengan permasalahan internal desa dalam menentukan pemimpin menjadi bukti dari tidak berjalannya proses *thinking again*. Problematika yang terjadi seperti di atas, tidak peneliti temukan pada desa Rumaat yang membangun komunikasi yang baik antarperangkat pemerintahan desa dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, hal tersebut juga seperti yang disampaikan oleh informan berikut: “Musyawarah di yang berlangsung di sini, dilaksanakan secara berjenjang. Mulai dari musyawarah marga, baru anggota badan saniri dari perwakilan marga menyampaikan ke musyawarah pemerintahan desa”.<sup>301</sup>

Desa rumaat yang relatif jauh dari kawasan perkotaan, dengan segala keterbatasan yang dimilikinya baik dari segi sumberdaya manusia masih dapat membangun komunikasi yang partisipatif dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan desa. Bertolak belakang dengan desa Langgur dengan semua peluang dan potensi yang dimilikinya sebagai desa di pusat perkotaan seharusnya dapat menerapkan cara berfikir yang lebih baik dengan melakukan evaluasi secara

---

<sup>300</sup> Hasil Olahan data Wawancara dengan Informan Camat 1 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 2

<sup>301</sup> Hasil Olahan data wawancara dengan informan Tokoh Masyarakat 1 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 6

prosedural dan mendalam, sehingga dapat mendapatkan kesepakatan dalam menyelesaikan permasalahan Kepala desa yang dihadapi

Proses evaluasi yang dilakukan belum menjadi tahapan wajib pada pemerintahan desa. Proses evaluasi yang seharusnya dilaksanakan dalam bentuk-bentuk pertanyaan oleh masyarakat sebagai bentuk ketidakpercayaan publik pada pemerintahan desa Langgur belum dilakukan secara aktif oleh masyarakat, hal tersebut sebagai bentuk dari ketidakpercayaan masyarakat pada pemerintahan desa. Proses *thinking again* perlu dilakukan sebagai bentuk umpan balik yang sempurna mengenai kondisi pemerintahan desa untuk menghubungkan konsekuensi yang dialami selama ini dengan penyebab yang sebenarnya terjadi, ketika proses *thinking again* tidak dilaksanakan dalam melakukan evaluasi permasalahan kepemimpinan, maka desain ulang kebijakan hanya bersifat semu dalam konteks menjalankan tanggungjawab tahunan untuk menghabiskan anggaran bagi pembangunan yang semu.

Proses *thinking again* sangat memerlukan hadirnya pemimpin pemerintahan yang bersedia menghadapi realitas kinerja dan umpan balik yang sewaktu-waktu dapat terjadi. Posisi pejabat dalam pemerintahan desa di Kabupaten Maluku Tenggara yang diangkat dengan berbagai kepentingan pemerintah daerah menjadikan realitas pemerintahan desa tidak sesuai dengan harapan pembangunan desa. Pandangan tersebut sesuai dengan yang dijelaskan oleh Boon dan Geraldine, bahwa: "*The capacity to think again requires leaders who are willing to confront the realities of current performance and feedback,*

*and to challenge the status quo*".<sup>302</sup> Pemimpin yang diharapkan dalam poses *thinking again* harus bersikap rendah hati dalam bertindak jujur tanpa menyinggung berbagai pihak.

Hasil kerja yang belum maksimal dari pemerintahan desa yang hanya ditunjukkan dengan melaksanakan pelayanan administrasi, dengan tidak memprioritas urgensi kepemimpinan definitif menunjukkan pemerintahan desa belum melakukan proses evaluasi secara mendasar dalam menentukan prioritas utama dalam mendesain kembali definisi permasalahan yang dihadapi oleh desa pada proses penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal ini juga tergambarkan dalam informasi yang diperoleh, bahwa:

Musyawarah *Ohoi* untuk penyusunan RPJM *Ohoi* saja sampai sekarang belum dilaksanakan dengan baik. Kemarin ada rapat *Ohoi* pembahasan RPJM *Ohoi* kader posyandu *Dong* (Mereka) mengeluh *Dong* punya insentif biking sampe kemarin ketua badan saniri yang pimpin rapat alihkan pembahsan bahas permasalahan itu.<sup>303</sup>

Informasi yang disampaikan di atas memberikan penjelasan bahwa ketika minimnya Evaluasi yang dilakukan oleh pemerintahan desa, maka akan memberikan dampak yang buruk terhadap aktivitas pemerintahan serta dapat juga menimbulkan berbagai permasalahan lain yang dapat menghambat melahirkan strategi yang baik untuk menunjang pengambilan keputusan pemerintahan desa. Hal berbeda dihadapi oleh desa Letman, sekalipun telah memiliki kepemimpinan pemerintahan desa yang definitif, namun karakter pemimpin yang sulit untuk membuka ruang komunikasi baik secara pribadi maupun secara dialogis dalam

---

<sup>302</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 37-38

<sup>303</sup> Hasil Olahan data Wawancara dengana Informan Tokoh maasyarakat 3 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 12

pemerintahan ditambah lagi dengan sikap antikritik juga sangat menghambat proses pelaksanaan evaluasi untuk memperoleh *feedback* bagi desain ulang kebijakan pemerintahan desa.

Dalam konteks kebijakan pemerintahan, evaluasi menjadi dasar pengukuran yang berbasis fakta dan data untuk memperbaiki kebijakan yang telah berlangsung selama ini. Evaluasi yang sebagai bentuk riil dari *thinking again* seperti yang disampaikan oleh Boon dan Geraldine, bahwa: “*Thinking again is fact-based and creates an environment whereby people are constantly asking why they observe the results that they do and what they can do differently to obtain better or different outcomes*”.<sup>304</sup> Pentingnya evaluasi dalam bentuk *thinking again* bagi pemerintahan untuk selalu melakukan koreksi secara langsung terhadap aktivitas pemerintahan untuk dapat mengamati hasil yang dilaksanakan pemerintahan untuk memberikan hasil yang lebih baik.

Pemerintahan sebagai sebuah struktur yang bekerja sistematis memiliki standar operasional yang kompleks dalam melaksanakan tugas pemerintahannya. Perubahan yang dihadapi pemerintahan dalam pandangan transformasi terjadi dalam fase-fase tertentu dimana setiap fase penyelenggaraan pemerintahan yang dijalankan menentukan hasil fase berikutnya. Pemerintahan desa dalam konteks tersebut didorong agar penyelenggaraan pemerintahan desa memberikan perubahan seperti yang diharapkan dalam menuju tujuan bersama. Strategi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan sangat membantu, karena sebagai acuan dalam menghadapi permasalahan pemerintahan. Proses penyelenggaraan

---

<sup>304</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 36

pemerintahan desa masih mengalami minim strategi, hal ini nyata terlihat dari proses penyusunan dokumen perencanaan yang hanya mengandalkan pengalaman yang dihadapi namun kajian berdasarkan data sangat tidak ditunjukkan.<sup>305</sup>

Mengatasi perubahan yang terjadi tidak keluar dari komitmen dan visi bersama maka evaluasi memiliki peran yang sangat penting sebagai tahapan untuk mempersiapkan kemampuan, dalam menghadapi realitas yang akan terjadi dalam proses fase yang dijalani dan juga fase berikutnya. Berdasarkan hasil evaluasi perlu dilakukan penyusunan ulang terhadap kebijakan yang keliru, namun desa selama ini belum melakukannya terlihat dari tidak adanya proses reformulasi kebijakan internal desa dalam menentukan arah prioritas penyelenggaraan Pemerintahan desa. desa Langgur permasalahan kebijakan penentuan kepemimpinannya, dan desa Letman dengan problematika komunikasi internal dan kebijakan rekonsiliasi pemerintahan desa. Kondisi yang dihadapi tersebut sejalan dengan hasil wawancara yang menyampaikan bahwa:

Sejak tahun 2009 tidak ada *Ohoi* yang dapat menetapkan peraturan *Ohoi*, dari hasil evaluasi tersebut karena kapasitas anggota badan saniri yang terbatas, padahal telah dilakukan bimbingan teknis dan pelatihan tapi tidak mengalami perubahan. Kemampuan badan saniri hanya memiliki kemampuan untuk menyelesaikan permasalahan adat tapi tidak dapat melaksanakan tugas pemerintahan.<sup>306</sup>

Pemerintahan desa telah dirancang memiliki mekanisme evaluasi yang diwadahi dalam proses musyawarah. Proses musyawarah merupakan gambaran konkrit dengan konsep demokrasi yang berlaku pada desa yakni Demokrasi

---

<sup>305</sup> Hasil Temuan Observasi yang dilakukan penelitian tahun 2017

<sup>306</sup> Hasil Olahan data Wawancara dengana Informan Kepala Dinas tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 1

Komunitarian<sup>307</sup> yang mengutamakan kebersamaan “*Common Good*”. Pandangan tentang proses dialog dalam bentuk musyawarah juga disampaikan oleh Boon dan Geraldine sebagai bentuk aktualisasi *thinking again*, bahwa: “*Although thinking again is based on hindsight of what has already occurred, it uses the known facts and other feedback to ask questions...*”.<sup>308</sup> Dalam proses musyawarah atau dialog dalam pemerintahan, Boon dan Geraldine sangat mengharapkan terjalannya komunikasi yang terbuka sehingga pesan yang disampaikan dapat dipahami dan mendapatkan dukungan dari masyarakat.

Proses musyawarah dalam pemerintahan desa sebenarnya telah menjadi sebuah tradisi dan kebiasaan yang dilakukan ketika menghadapi permasalahan-permasalahan sosial kemasyarakatan. Pelaksanaan musyawarah memposisikan pemimpin pemerintahan desa memiliki peran strategis dalam pengambilan keputusan musyawarah. Keputusan pemerintahan akan memiliki kewibawaan ketika memenuhi unsur adat dan aturan formil, ketika pengambilan keputusan dilaksanakan oleh pemimpin yang hanya memiliki legalitas administrasi, maka keputusan hanya akan berlaku administratif dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa.

Desa Letman sekalipun telah dipimpin kepala desa definitif, namun belum dapat menciptakan stabilitas antar marga dalam pemerintahan desa, hal ini terlihat dari masih adanya ketidakstabilan keluarga dalam desa. Fenomena tersebut terjadi karena kepemimpinan yang belum menggambarkan harapan dari tuntutan tradisi dan masyarakat. gaya kepemimpinan tersebut merambat pada hubungan kerja

---

<sup>307</sup> Sutoro Eko dkk. 2014. *Desa Membangun Mandiri*. ACCESS: Jakarta. Hal: 149

<sup>308</sup> Boon dan Geraldine. *Loc.cit*.

dengan badan saniri dalam proses musyawarah hanya dilakukan secara formalitas untuk memenuhi syarat administrasi pencairan tunjangan. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Informan, yang menyampaikan bahwa:

Menyangkut musyawarah, *katong* (Kita) jarang melaksanakannya, karena *katong seng tau* (Kami tidak Tahu) mau terapkan prosesnya bagaimana, terus musyawarahnya, kapan dilaksanakan sebenarnya *katong* tunggu kabar dari Kepala desa saja melalui undangan, baru *katong* hadir, kalau menyangkut *katong* pung tugas untuk musyawarah, selama ini *katong* belum ada penjelasan dari pemda jadi *katong* belum tau.<sup>309</sup>

Pentingnya musyawarah sebagai bentuk dari demokrasi deliberatif merupakan kearifan lokal Indonesia yang menjadi *peaceful democracy* yang mampu mencegah konflik dan destabilisasi. Melalui wadah musyawarah masyarakat dan pemerintahan melakukan proses evaluasi dan mempraktekkan nilai-nilai akuntabilitas dan transparansi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Kesemua nilai tersebut dalam *dynamics governance* dipandang sebagai proses *deliberate design of policy* memerlukan proses pembelajaran dan pemikiran baru yang disengaja dalam pengambilan keputusan sebagai sebuah hasil evaluasi yang analitis dan rasional.<sup>310</sup>

Proses evaluasi yang diharapkan seperti gambaran di atas menjadikan proses analisis dan peninjauan kembali penyelenggaraan pemerintahan desa yang didasarkan atas data dan fakta yang aktual pada kinerja pemerintah desa akan membantu desain kembali pemerintahan lebih baik dan berjalan lancar. Berdasarkan peraturan yang berlaku telah mengamanatkan untuk pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa dilaksanakan oleh Badan saniri terhadap

---

<sup>309</sup> Hasil Olahan data Wawancara dengana Informan Kepala badan saniri 2 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 8

<sup>310</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 14

kinerja kepada desa,<sup>311</sup> secara rinci Badan Sanitasi juga diberikan kewenangan untuk melaksanakan tugas evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa, serta menyelenggarakan musyawarah.<sup>312</sup>

Kenyataan yang ditemukan dalam proses musyawarah seharusnya menjadi bagian perbaikan dari proses penyelenggaraan pemerintahan desa hanya dijadikan sebagai wadah penyampaian informasi dan penyampaian keputusan yang telah ditetapkan sepihak oleh kepala desa dan perangkat dan berlangsung bersifat *top down*, padahal penyelenggaraan pemerintahan yang dinamis memerlukan pemilihan keputusan yang dilakukan oleh orang-orang yang memiliki pengaruh dan kepentingan dari penyelenggaraan pemerintahan desa. Proses musyawarah yang berjalan tidak terarah dan seimbang, hanya menjadikan masyarakat pasif mendengarkan dan tidak diberikan kesempatan untuk memberikan pandangan. Usulan yang disampaikan terkait dengan proses penyelenggaraan pemerintahan yang dialami sebagai hasil dari pengawasan langsung dan bentuk dari partisipasi masyarakat dalam memperbaiki kinerja pemerintahan desa maupun proses pembangunan desa yang dirasakan belum dijadikan sebagai informasi penataan desa.<sup>313</sup> Kondisi tersebut menciptakan pengambilan keputusan yang tidak sesuai harapan masyarakat dan perubahan yang dihadapi oleh pemerintahan desa.

Evaluasi yang juga diamanatkan dalam pasal 6 ayat 2 huruf g Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 yang mengamatkan bahwa “dalam penyusunan RPJM Desa salah satu bidang tugas penyelenggaraan pemerintahan

---

<sup>311</sup> dalam pasal 31 pemendagri nomor 110 tahun 2016 tentang Badan Perwakilan Desa mengamatkan pengawasan kinerja kepala desa/*Ohoi*

<sup>312</sup> dalam pasal 32 pemendagri nomor 110 tahun 2016 huruf e dan k

<sup>313</sup> Hasil Olahan data Observasi proses musyawarah tahun 2017

desa yakni “melakukan evaluasi tingkat perkembangan pemerintahan desa”. Amanat pasal tersebut sudah sangat jelas bahwa proses evaluasi sangat penting dan harus dilakukan dalam sebuah proses penyelenggaraan pemerintahan desa. Konsekuensi sebagai akibat dari evaluasi yang tidak pernah dilakukan adalah mekanisme perencanaan yang terjadi pada sebagian besar desa di Kabupaten Maluku Tenggara dilaksanakan secara terbalik. Proses pelaksanaan dokumen perencanaan yang berlangsung selama ini, berupa: RPJMDesa disusun menyesuaikan dengan RKPDesa dan APBDDesa yang telah ditetapkan sebelumnya. Kejadian tersebut telah berlangsung pada tahun 2016 dan tahun 2017 di Kabupaten Maluku Tenggara.<sup>314</sup>

Kondis aktual permasalahan di atas sangat bertentangan dengan aturan yang telah mengamanatkan proses pengawasan semenjak perencanaan kegiatan pemerintahan desa, Pelaksanaannya dan proses pelaporan penyelenggaraan pemerintahan desa.<sup>315</sup> Bertolak belakang dengan pandangan Boon dan Geraldine yang berpandangan bahwa: *“thinking again leads to the reconsideration of the effectiveness and efficiency in the execution of policies and programs, as well as the appropriateness of their goals and strategies”*.<sup>316</sup> Ketika pengawasan internal yang dilakukan oleh badan saniri berjalan baik maka pandangan Boon dan Geraldine di atas dapat terlaksana juga dengan baik dalam mengarahkan keefektifan dan efisiensi pelaksanaan kebijakan dan program serta kesesuaian tujuan dan strateginya.

---

<sup>314</sup> Hasil Olahan data Observasi pada Bimtek SISKEUDES tahun 2017

<sup>315</sup> Pada pasal 46 pemendagri nomor 110 tahun 2016 tentang Badan Perwakilan Desa ayat 2

<sup>316</sup> Boon dan Geraldine, *Op.cit.* hal: 36

Pemerintahan desa dalam pelaksanaan tugasnya yang langsung bersentuhan dengan kebutuhan masyarakat sangat terbantuan melalui proses evaluasi yang dapat diperoleh melalui tanggapan atas pertanyaan-pertanyaan akan berjalan baik ketika tujuan bersama telah ditetapkan melalui proses musyawarah di desa. Sejalan dengan itu Boon dan Geraldine berpandangan bahwa: *“open up conversations and engage in dialog to facilitate learning about the underlying causes for the observed results”*.<sup>317</sup> Melalui musyawarah masyarakat dapat mempertanyakan fakta yang dialami sesuai dengan perencanaan yang telah dilaksanakan, sebagai hasil pengamatan yang dilakukan masyarakat.

Kenyataannya, tujuan yang ingin dicapai oleh desa belum ditetapkan dengan baik dan mewakili seluruh aspirasi masyarakat, sebab data yang digunakan dalam penentuan tujuan yang diterapkan pada desa masih menggunakan mental model dan hanya berdasarkan pengalaman yang ditemui. Hal ini ditemukan peneliti saat mengikuti proses musyawarah pemetaan potensi dan musim di desa Langgur yang hanya dihadiri oleh sebagian kecil undangan dan peserta. Selain itu peserta yang hadirpun tidak semua menyampaikan pandangan dan masukan, hanya ada beberapa peserta yang menyampaikan masukan tapi tidak berdasarkan data dan fakta yang akurat sesuai dengan prinsip teknokratik.<sup>318</sup>

Fenomena yang terjadi di atas tidak sesuai dengan pandangan Boon dan Geraldine yang mengatakan bahwa: *“It involves utilizing actual data, information, measurements and feedback to surface issues and problems that impede better performance, and looks beyond the past legacy of a particular policy or program*

---

<sup>317</sup> *Ibid.*

<sup>318</sup> Hasil Observasi penelitian proses musyawarah tahun 2017

*to seek ways to improve its performance*".<sup>319</sup> Pandangan tersebut mengharuskan proses evaluasi dilakukan dengan melibatkan penggunaan data yang aktual serta informasi yang valid untuk mengukur masalah yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Proses evaluasi yang berlangsung dalam pembahasan musyawarah belum sepenuhnya membahas secara mendasar penyebab sebuah permasalahan yang dihadapi oleh pemerintahan desa selama proses pemerintahan sebelumnya ataupun proses yang sementara berlangsung, bahkan evaluasi kinerja pemerintahan desa selama penyelenggaraan pemerintahan desa berlangsung selama ini belum pernah dilakukan.

Pengukuran dan analisis merupakan dua prosedur penting dalam proses evaluasi. Pengukuran secara sederhana mengacu pada pengumpulan informasi yang relevan dengan tujuan yang hendak dicapai yang tertuang dalam dokumen perencanaan, sedangkan analisis merupakan penyerapan dan penggunaan informasi yang diperoleh dari pengukuran guna membuat kesimpulan dari hasil evaluasi serta merancang strategi yang akan digunakan pada fase atau tahapan berikut. Kedua mekanisme sederhana tersebut hampir tidak ditemukan dalam proses musyawarah yang dilakukan pemerintahan desa. Kesemua mekanisme tersebut dalam *thinking again* perlu diawali dengan proses merasakan, yang kemudian dipahami dan menyampaikan kebijakan yang sedang berjalan untuk merangsang perubahan kebijakan yang disesuaikan dengan arah perubahan.

Pelaksanaan evaluasi yang juga menjadi media perbaikan kinerja pemerintahan desa apabila umpan balik yang diberikan dari hasil evaluasi

---

<sup>319</sup> Kraft dan Furlong, 2013. *Public Policy: Politic, Analysis and Alternative*. Sage: London. Hal: 183

sempurna dalam menghubungkan konsekuensi yang benar dan penyebab permasalahan penyelenggaraan pemerintahan desa. Melalui pengetahuan yang baik untuk melakukan proses perbaikan kinerja pemerintahan desa maka kapasitas dan kemampuan *thinking again* akan lebih mudah dipahami. Hal serupa juga diungkapkan oleh Kraft dan Furlong bahwa : *“Evaluative criteria can also be regarded as justifications or rationales for a policy or government action. The use of explicit evaluative criteria establishes relatively clear standards that can keep policy analysis objective and focused on the issues of greatest concern to the analyst, the intended audience, or the client”*.<sup>320</sup> Evaluasi menjadi penting karena merupakan justifikasi atau sebagai dasar suatu tindakan yang dilaksanakan dalam pemerintahan. Menurut pandangan di atas juga bahwa dengan evaluasi yang berkelanjutan telah terbentuk *standart* yang jelas dalam menjaga konsistensi kebijakan secara objektif yang tertuju pada tujuan.

Kendali evaluasi internal dalam pemerintahan desa, sebenarnya dipegang oleh Badan Permuswararatan desa atau di Maluku oleh badan saniri yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 tentang Desa. Menurut aturan tersebut yang menempatkan badan saniri dalam menjalankan salah satu fungsi pengawasan kinerja Pemerintah desa serta menyelenggarakan musyawarah desa. Posisi badan saniri menurut Undang-Undang desa memiliki posisi yang strategis dalam penerapan *thinking again* dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, posisi strategis badan saniri, antara lain: Pertama, pada saat musyawarah yang dilaksanakan badan saniri menciptakan kolektivitas dalam menetapkan visi dan

---

<sup>320</sup> Kraft dan Furlong. *Op.cit.* Hal: 122

misi bersama serta kebersamaan dalam melakukan evaluasi. Kedua, evaluasi berkelanjutan yang dilakukan oleh Badan Saniri sebagai bentuk pengawasan untuk mencegah penyelewengan yang dilakukan oleh pemerintah desa.

Peran kunci badan saniri dalam penyelenggaraan pemerintahan seharusnya sesuai dengan pandangan Boon dan Geraldine yang menyampaikan bahwa: *“Thinking again may be triggered by success or failure-the key is how the results are perceived, interpreted and communicated to stimulate a rethink of the previous policy”*.<sup>321</sup> Pandangan tersebut dan amanat aturan tentang pengawasan pemerintahan oleh Badan Saniri membuka ruang pengawasan melekat kepada Kepala desa dan perangkatnya, selain itu juga amanat tersebut menjadi pintu masuk badan saniri untuk membongkar konsep umum yang terjadi dalam pemerintahan desa untuk mendapatkan pola inovasi baru dalam memperoleh kepemimpinan yang sah, serta membangun desa yang lebih baik.

Kenyataan yang dihadapi dalam pemerintahan desa adalah keterbatasan sumber daya manusia dalam pemerintahan desa terutama dalam badan saniri menjadi kendala dalam proses evaluasi secara internal pemerintahan desa. Badan saniri sebagai lembaga yang menciptakan *check and balance* penyelenggaraan pemerintahan yang juga seharusnya melakukan evaluasi secara rutin terhadap kinerja pemerintah desa terkadang mengalami kendala komunikasi. Kondisi ini penulis temui pada desa Letman yang menunjukkan kendala komunikasi dalam koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, dengan beberapa permintaan kepala

---

<sup>321</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* Hal: 36

badan saniri yang tidak direspon oleh Kepala desa, sesuai dengan hasil wawancara, berikut:

Saya perlu juga sampaikan, dari pengamatan saya terkait masalah-masalah yang terjadi di kampung ini. Pernah sudah saya sampaikan kepada Kepala desa untuk membuat peraturan *Ohoi*, dalam menjaga situasi kampung dan potensi alam yang desa ini miliki. Dia tanggapinya kalau buat peraturan desa itu harus ada orang-orang punya pikiran cerdas saja yang bisa buat aturan itu.<sup>322</sup>

Kondisi yang mengherankan terkait komunikasi yang buruk dan konflik internal pemerintahan desa terjadi pada desa yang posisinya dekat dengan perkotaan yang sudah pasti mudah dalam memperoleh akses informasi seperti desa Langgur dan Letman. timbulnya rasa ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintahan desa seperti yang terjadi pada desa *Langgur* dan desa *Letman* merupakan dampak utama yang ditimbulkan oleh konflik internal desa terkait dengan kepemimpinan pada dua desa tersebut.

Terjadinya konflik internal dalam marga yang terjadi di desa *Langgur* terkait tarik-ulur kepemilikan hak kepemimpinan desa pada marga Dumatubun dan pada desa *Letman* dengan kepemimpinan Kepala desa yang memiliki gaya kepemimpinan yang sentralistik merupakan permasalahan yang bukan menjadi rahasia umum lagi, namun seakan dibiarkan berlarut tanpa kejelasan penyelesaiannya. Kondisi Berbeda ditemukan pada desa Rumaat yang Badan saniri dan Pemerintah desanya menjalin komunikasi yang baik dalam membangun desa melalui evaluasi yang dilaksanakan pada proses musyawarah desa yang rutin

---

<sup>322</sup> Hasil olahan data wawancara bersama informan Kepala badan saniri 2 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 8

dilakukan untuk membahas penyelenggaraan pemerintahan yang telah dilaksanakan dan/atau yang akan dilaksanakan.

Belum baiknya proses evaluasi yang dilaksanakan sangat berdampak pada pola pemikiran strategis sebagai pedoman mencapai tujuan pemerintahan desa, dokumen perencanaan hanya dianggap sebagai pemenuhan syarat administrasi pemerintahan desa, sehingga strategi yang tertuang dalam dokumen tersebut masih abstrak dan belum menggambarkan langkah kongkrit penyelesaian permasalahan desa serta pengembangan potensi desa. Kondisi tersebut sebagai dampak yang timbul akibat umpan balik yang diterima dalam proses musyawaran tidak kapabel menjadikan pemerintahan desa tidak efektif dan efisien dalam mencapai tujuan bersama. Gambaran keadaan pemerintahan desa demikian seperti yang dikatakan oleh Boon dan Geraldine bahwa akan ada banyak kendala yang ditemui dalam sistem, sehingga umpan balik yang baik dan tepat sulit untuk dilaksanakan secara akurat, bahkan ketika penyelenggara yang memiliki keahlian sekalipun tetapi tidak memiliki kemauan politik akan sulit melaksanakan hasil evaluasi.<sup>323</sup>

Strategi dalam penyelenggaraan pemerintahan lahir dari sebuah proses perencanaan jangka panjang yang didasarkan pada hasil evaluasi yang kompleks dengan data dan fakta yang nyata terjadi pada desa. Kenyataannya, pemerintahan desa belum mampu menghadapi perubahan dan menyelesaikan permasalahan internalnya, menunjukkan bahwa pentingnya sebuah strategi menjadikan perubahan dapat dikendalikan bahkan melalui strategi perubahan bisa direncanakan.

---

<sup>323</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 36

Berbicara mengenai strategi sangat identik dengan desa yang mengalami perubahan dari sebelumnya, hal tersebut dilakukan oleh desa Rumaat melalui strategi transparansi dan komunikasi yang baik dalam merangkul masyarakat melalui peran kelompok Marga dalam terlibat semua kegiatan-kegiatan desa seperti, kegiatan pembangunan Posyandu dan pembangunan kegiatan ekonomi desa tidak mengalami kesulitan hingga dapat selesai sesuai dengan jadwal yang direncanakan.<sup>324</sup> Sebuah strategi yang lahir dari keteguhan emosional luar biasa yang ditunjukkan oleh seorang pemimpin untuk melaksanakan proses *thinking again*. Pentingnya strategi yang harus dimiliki oleh pemerintahan desa seperti di Rumaat untuk lebih mengenali kebijakan yang ditetapkan sebelumnya serta perlu dilakukannya penyesuaian antara kemampuan internal pemerintahan desa dan kemungkinan perubahan yang akan timbul dikemudian hari.

Evaluasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sangat dibutuhkan sebagai wadah dialog dan proses belajar untuk menemukan sebuah nilai yang bermanfaat dalam mendasari pengambilan keputusan pemerintahan. Konsep *thinking again* yang baik dalam desa sebagai gambaran demokrasi komunitarian, mengharuskan proses dialog terus terjadi secara berkelanjutan untuk melakukan desain ulang pola penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan pada data dan fakta sehingga dapat meningkatkan kinerja pemerintahan desa dan mewujudkan tujuan desa. Musyawarah sebagai bentuk demokrasi pedesaan berbasis komunal menjadi proses desain ulang ini bisa menjadi fase baru dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

---

<sup>324</sup> Hasil olahan data Observasi pembangunan di *Ohoi* Rumaat penelitian tahun 2017

Proses *thinking again* yang berbasis fakta dan data pada proses dialog atau musyawarah pada tingkat desa seharusnya dapat menciptakan lingkungan yang terus-menerus mengawasi dan melakukan pertanyaan-pertanyaan sederhana berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan, lingkungan desa sangat cocok sebagai basis kekuatan pengawasan dan proses evaluasi pemerintahan desa sebab masyarakat yang langsung mengalami proses pemerintahan sejak awal perencanaan sampai pada tahapan pelaksanaan serta penerima manfaat langsung dari penyelenggaraan pemerintahan desa.

Harapan atas kondisi tersebut belum sepenuhnya tercipta pada masyarakat di desa sebab masyarakat masih disibukkan dengan permasalahan ekonomi serta permasalahan desa yang berasal dari intervensi Supra desa melalui kebijakannya. Permasalahan tersebut menciptakan ketidakpercayaan masyarakat desa, sehingga kepedulian terhadap proses sebagaimana disebutkan di atas belum sepenuhnya dilaksanakan oleh pemerintahan desa. Hal tersebut sejalan dengan pernyataan informan bahwa:

Katong mau evaluasi bagaimana kalau semua harus ke dinas, katong mau harap camat sedangkan camat sekarang tidak bisa buat apa-apa dengan kewenangan semua dilaksanakan di dinas Pemberdayaan. Jadi katong di *Ohoi* hanya bisa evaluasi begitu-begitu saja setelah semua dilaksanakan, yang penting semua pembangunan jalan sesuai anggaran, dan yang punya hak dibayarkan Pasti tidak ada masalah.<sup>325</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas bahwa proses evaluasi tidak dilakukan karena adanya keterbatasan kewenangan yang dianggap didominasi sebagian pihak, sehingga proses penyelenggaraan pemerintahan desa hanya dijalankan sekedar menjalankan tanggungjawab administrasi untuk menghindari benturan

---

<sup>325</sup> Hasil olahan data wawancara bersama informan Kepala desa 2 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 7

kepentingan. Kenyataan tersebut menimbulkan kecenderungan saling menyalahkan terjadi pada proses penyelenggaraan pemerintahan desa, buruknya komunikasi dalam proses evaluasi dan besarnya dominasi sebagian pihak dalam penyelenggaraan pemerintahan menimbulkan masalah penyimpangan yang terjadi di desa Letman.<sup>326</sup> Hal berbeda terjadi pada desa Rumaat yang karena proses musyawarahnya dialogis dan keterlibatan semua pihak ada, sehingga kecenderungan tersebut sama sekali tidak ada, bahkan dalam proses musyawarah masyarakat secara terbuka menyampaikan kondisi yang dihadapinya untuk diakomodir dalam perencanaan desa.

Aktivitas Ekonomi, Sosial dan Budaya, serta politik yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pemerintahan desa mendorong aktivitas masyarakat tersebut dalam penerapan *thinking again* menekankan kuncinya pada bagaimana hasil dari penyelenggaraan pemerintahan harus dirasakan, ditafsirkan dan dikomunikasikan oleh masyarakat. Harapan masyarakat untuk langsung merasakan hasil dari penyelenggaraan pemerintahan tersebut, mendapatkan tanggapan dari salah seorang Informan bahwa:

Pengambilan keputusan yang terkait dengan penyelesaian masalah, sebenarnya itu ada di anggota anggota badan saniri karena mereka yang merupakan pemimpin dan kepala marga, nah kalau mereka tidak bisa lagi menyelesaikan permasalahan sebenarnya baru ke Kepala desa. Tapi yang terjadi apapun permasalahan langsung ke Kepala desa. Tambah lagi anggota badan saniri itu hanya tanya-tanya dong punya insentif saja, jarang kerja sama-sama.<sup>327</sup>

---

<sup>326</sup> Olahan data Observasi penelitian penyalahgunaan kewenangan penggunaan anggaran Pajak Pembangunan fisik *Ohoi* tahun 2016 oleh Kepala desa.

<sup>327</sup> Hasil olahan data wawancara bersama informan Kepala desa 2 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 7

Pernyataan yang disampaikan di atas, menggambarkan usaha membangun penyelenggaraan pemerintahan yang berbentuk formal perwakilan, padahal disamping itu keberadaan Kepala desa sebagai representatif kepemimpinan masyarakat harus bisa menyadari tanggungjawabnya sebagai kepala pemerintahan desa sekaligus kepala adat dalam masyarakat. pandangan di atas juga menandakan bahwa kurang pahamnya kepala desa atas posisinya sebagai kepala adat yang harus melakukan evaluasi dan menanggapi keluhan masyarakat, sehingga dapat merangsang pemerintahan desa agar bisa memikirkan kembali kebijakan-kebijakan yang telah dilaksanakan sebelumnya. Fenomena tersebut seharusnya dilakukan peninjauan kembali terkait dengan strategi serta kebijakan pemerintahan desa untuk menjaga harmonisasi aktivitas masyarakat desa dengan pemerintahannya. Aktivitas masyarakat dalam merespon kebijakan pemerintahannya dalam bentuk memberikan masukan merupakan bentuk kebaikan bersama dapat diwujudkan melalui proses demokrasi deliberatif (Musyawarah) yang lebih adil.

Proses evaluasi terhadap pemerintahan desa berbasis pada demokrasi deliberatif, menjadi wadah yang sangat netral untuk mengumpulkan semua masukan dari masyarakat yang langsung mengalami aktivitas ekonomi, sosial dan budaya, serta politik dalam desa. Hal tersebut berdasarkan 3 alasan utama yang disampaikan Hubermas antara lain; pertama, demokrasi deliberatif menjadi arena yang mengakomodasi pihak yang luas terutama pihak yang kurang mendapatkan perhatian dari pemerintahan desa; kedua, sebagai ruang publik yang menjembatani kesenjangan sosial antar lapisan masyarakat dalam desa; ketiga,

sebagai wadah pembelajaran organisasi, sebab demokrasi akan mengalami pembusukan ketika dilembagakan secara formal.<sup>328</sup>

Alasan yang disampaikan di atas menunjukkan posisi strategis dari sebuah musyawarah sebagai bagian dari tradisi lokal serta ruang yang netral dalam melakukan penerapan *thinking again*, sehingga proses evaluasi dapat berlangsung dengan baik tanpa mengesampingkan kepentingan masyarakat terutama kepentingan peningkatan kesejahteraan melalui pemafaatan potensi sumber daya. Pemanfaatan media musyawarah sebagai wadah pembelajaran masyarakat dalam pengembangan perekonomian desa menjadi kendala yang dihadapi pemerintahan desa dan Masyarakat, sehingga pengelolaan ekonomi berbasis potensi desa dapat dilaksanakan berdasarkan kepentingan berbagai pihak yang didasarkan pada kedekatan dengan pengambil keputusan.

Hadirnya Badan Usaha (BUMO) sebagai harapan pengembangan ekonomi desa belum melalui proses yang diharapkan dalam penerapan *thinking again* atas potensi dan peluang usaha, pentingnya sebuah proses evaluasi dalam penetapan *bisnis plan* serta jenis usaha BUMO belum dilakukan oleh sebagian desa, pembentukan Badan usaha yang terkesan tergesa-gesa untk menampilkan keberhasilan semu dapat terlihat dari dominasi jenis usaha yang dipilih adalah jasa desa Kondisi kekosongan kepemimpinan yang terjadi di desa Langgur menyebabkan proses *thinking again* tidak berjalan baik, sehingga proses penyelenggaraan pemerintahan desa sejauh ini diarahkan pada kepentingan

---

<sup>328</sup> Sutoro Eko. *Op.cit.* hal: 153-154

politik,<sup>329</sup> kenyataan tersebut sejalan dengan pandangan di atas Campbell menjelaskan bahwa dalam evaluasi pengaruh politik mengakibatkan evaluasi sering tidak objektif.<sup>330</sup>

Realitas yang terjadi di atas menimbulkan dilema dalam pelaksanaan evaluasi yang dilakukan pemerintahan desa sendiri (*Self-evaluating organization*), *self-evaluating organization* yang dilakukan merupakan kebutuhan yang sangat prioritas guna menetapkan apakah desa sedang menjalani tujuan-tujuannya, atau apakah tujuan-tujuan yang disepakati masih sesuai dengan perubahan yang terjadi, kenyataannya temuan-temuan administrasi yang telah disampaikan oleh Inpektorat pada desa Langgur belum ditindaklanjuti dengan baik untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan desa yang baik.

Problematika kepemimpinan yang dihadapi 158 desa sangat bertolak belakang dengan harapan konsep *thinking again* yang sangat membutuhkan pemimpin yang bersedia menghadapi realitas kinerja dan umpan balik dari hasil evaluasi, tidak siapnya pejabat Kepala desa untuk melakukan evaluasi dianggap akan mengganggu statusnya sebagai pengelola keuangan pemerintahan desa yang sampai sekarang belum menjadi perhatian pemerintah.

Pemimpin yang diperlukan dalam konsep *thinking again* merupakan pemimpin yang harus penuh percaya diri dengan sikap sederhana yakni rendah hati dan bersikap jujur tanpa menyinggung dan terlibat dengan orang lain dalam diskusi terbuka, sehingga tetap menjaga suasana pemerintahan yang kondusif dan

---

<sup>329</sup> Topik politik yang dikaitkan dengan kontrol terhadap pemerintahan desa oleh pemerintah daerah yang dipimpin oleh Bupati yang berasal dari Langgur juga.

<sup>330</sup> Jones Charles O, 1994. *Pengantar Kebijakan Publik (terjemahan)*. Raja Grafindo Persada: Jakarta. Hal: 356

semua pihak tetap bersemangat untuk melakukan perubahan secara bersama-sama. Selain itu pemimpin yang kuat dalam melakukan konsep *Thinking Again* cenderung untuk memperkuat organisasinya melalui pelatihan kepada pihak-pihak yang memiliki visi dan nilai yang kompeten.

Evaluasi sebagai sebuah indikator pengukuran kinerja pemerintahan desa tidak hanya dilakukan secara internal pemerintahan desa yang melibatkan pemerintahan dan masyarakat serta organisasi kemasyarakatan dalam pemerintahan desa, akan tetapi berdasarkan peraturan Permendagri Nomor 114 Tahun 2014, pasal 86 ayat 1 point c yang mengamanatkan bahwa: Bupati melakukan pengawasan melalui cara evaluasi perkembangan dan kemajuan kegiatan pembangunan desa. Tindak lanjut dari aturan tersebut, pemerintah daerah melalui Kecamatan yang seharusnya memiliki kewenangan untuk mengawasi proses penyelenggaraan pemerintahan desa merasa tidak dapat melaksanakan tugas tersebut karena telah ditarik pada Dinas Pemberdayaan masyarakat desa. Kondisi tersebut seperti yang disampaikan informan bahwa:

Kalau *Ohoi* Langgur, kami tidak bisa berbuat banyak. Apalagi kecamatan *seng* (tidak) punya kewenangan lagi untuk atur-atur *Ohoi*. mereka (*Ohoi*) lebih takut dengan dinas, apalagi kepala dinas orang Langgur. Kalau *katong* mau turunpun nanti tunggu kabar dari dinas dulu baru *katong* turun. Langgur itu sudah banyak masalah tapi sampai sekarang *dong* belum selesai.<sup>331</sup>

Penerapatan *thinking again* yang juga diamanatkan Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 yang mengharuskan Kepala desa menyampaikan laporan kepada pemerintah daerah sebagai bahan dan data untuk di evaluasi oleh pemerintah daerah yang memiliki fungsi pembinaan dan

---

<sup>331</sup> Hasil olahan data wawancara bersama informan Camat 1 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 2

pengawasan. Kenyataan yang ditemui bahwa laporan yang disampaikan hanya berupa laporan penggunaan anggaran yang terdapat dalam APBDesa dan secara lengkap belum melakukan pelaporan kepada pemerintah daerah. Proses evaluasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam hal ini kecamatan dan dinas terkait hanya dilakukan dalam bentuk klarifikasi dan peringatan kepada Kepala desa dan perangkat saja terkait dengan pemanfaatan anggaran desa .

Tujuan dari konsep *Thinking Again* juga untuk mengidentifikasi adanya perubahan yang dibutuhkan oleh organisasi untuk melakukan penyesuaian, hal tersebut sulit bagi pemimpin atau pejabat Kepala desa yang masih berusaha mempertahankan *status quo* untuk melakukan perubahan pada pemerintahan yang dipimpinya. Pemerintahan desa dengan kondisi kepemimpinan tersebut akan sulit dalam melakukan perubahan, karena perubahan tanpa pemimpin pemerintahan tidak akan berjalan dengan mudah.

Konsep *thinking again* perlu diterapkan untuk menata sistem pada pemerintahan desa, sehingga mendorong penataan kapasitas penyelenggara pemerintahan desa melalui pembentukan cara berpikir secara bersama-sama dalam mewujudkan pemerintahan desa yang adaptif dengan perubahan. Pandangan tersebut secara teoritik sangat dimungkinkan untuk diterapkan pada pemerintahan desa yang terbangun dalam dua sistem pemerintahan yakni desa sebagai bagian dari pemerintahan daerah yang dituntut untuk menjalankan fungsi pemerintahan secara professional dan desa sebagai gambaran kesatuan masyarakat yang menjalankan fungsi sesuai dengan tradisi dan adat yang dipedomaninya.

Pengetahuan dan kompetensi merupakan kebutuhan mendasar yang menjadi prioritas penyelenggara pemerintahan desa untuk dapat melakukan evaluasi yang mendalam terhadap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan desa yang sedang berlangsung, serta menjalankan kembali hasil evaluasi yang telah melakukan proses desain ulang. Pengetahuan dan kompetensi secara individual dikembalikan pada visi pemimpin yang ingin dicapai dari masing-masing pribadi perangkat pemerintahan desa. Visi yang dimiliki sangat terlihat jelas pada pemerintahan desa Rumaat yang dalam menjalankan kedua tugasnya terkait dengan pemerintahan dan adat menunjukkan profesionalitas dan kompetensi yang mampu dinamis dalam mengambil keputusan sesuai dengan harapan masyarakat, Hal ini ditunjukkan dengan fokus melayani masyarakat dan serius berdiskusi bersama berbagai pihak untuk memperoleh langkah strategi terhadap desain ulang kebijakan pemerintahan desa Rumaat yang dapat menjadikan desa Rumaat adaptif dengan perubahan yang dihadapi.

Pemerintahan desa yang dilengkapi dengan pengetahuan, kepemimpinan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa mampu melakukan tugasnya dengan baik dan dapat mencari cara yang terbaik dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Konsekuensi dari kondisi desa yang tidak dapat menutup diri dari masuknya berbagai pengaruh dari luar baik dalam aspek teknologi, komunikasi, perkembangan industri yang dapat memberikan kontribusi positif bagi pengambilan keputusan yang lebih dinamis dengan perubahan. Perlunya desain ulang kebijakan pemerintahan desa yang dominan adat dan tradisi untuk lebih fleksibel terhadap perubahan yang dihadapi, sehingga perubahan tersebut tidak

secara keseluruhan merubah tatanan nilai adat dan budaya yang menjadi pedoman hidup masyarakat.

Desa Langgur yang memiliki posisi strategis pada kawasan perkotaan sekaligus sebagai *pilot project* pengembangan *Open Governance Indonesia* seharusnya dapat dimaksimalkan untuk menjadi lokus perbandingan dari desa-desa yang lain, akan tetapi hal tersebut belum dimaksimalkan terbukti dengan tidak hadirnya perangkat pemerintahan desa dalam sosialisasi yang dilaksanakan oleh Kementerian Dalam Negeri. Penerapan program tersebut pastinya membutuhkan seorang pemimpin yang visioner dalam mendesain kebijakan yang netral terhadap perubahan sekaligus menjaga tatanan nilai-nilai adat tetap menjadi pedoman dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa yang berbasis teknologi.

Pentingnya pemimpin dalam proses *thinking again* sangat sentral agar dapat mengontrol perubahan-perubahan yang terjadi dalam berbagai bentuk, antara lain: *Culture Lag*, *Culture survival*, *Culture Conflict*, dan *Culture Shock*.<sup>332</sup> Perubahan kultur masyarakat di desa Langgur sangat terasa dan terukur dengan kondisi pemerintahan yang dihadapi, konflik kebudayaan yang terjadi di desa Langgur terjadi ketika desa Langgur ditetapkan sebagai Ibukota Kabupaten Maluku Tenggara yang secara otomatis memegang peran penting sebagai pusat pemerintahan dan ekonomi. Perubahan status desa Langgur yang dulunya kelurahan menjadi desa sangat mempengaruhi program penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa. Berubahnya konsep berpikir yang selama

---

<sup>332</sup> Sztompka PiÖtr. *Op.cit.* hal: 108

ini penyelenggaraan pelayanan dilaksanakan oleh kelurahan telah beralih pada desa menjadikan pemerintahan desa berjalan kaku. Hal tersebut berdampak pada pelaksanaan tugas yang hanya memprioritaskan pencairan dan penggunaan anggaran desa menjadi prioritas pemerintahan desa

*Thinking Again* dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dapat berperan sebagai pembaharu cara berpikir untuk mengkombinasikan tuntutan perubahan yang dihadapi dengan nilai-nilai kehidupan yang dipedomani dari adat dan tradisi masyarakat untuk meningkatkan kinerja penyelenggaraan pemerintahan hasil dari desai ulang kebijakan. Penyelenggaraan pemerintahan desa akan berjalan dengan baik ketika ada standar yang bisa digunakan sebagai alat ukur perkembangan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan yang berdasarkan tatanan nilai kehidupan bersama sesuai dengan tradisi yang berlaku.

Konsep *thinking again* menjadi tugas yang harus direalisasikan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, agar dapat menyadarkan semua pihak bahwa pentingnya regenerasi kepemimpinan dengan kapasitas dan kemampuan untuk melaksanakan proses *thinking again* sebagai salah satu strategi yang didesain bagi masyarakat yang memiliki latar belakang berbeda strata serta kompleksitas wacana dan isu adat dan pemerintahan yang ada di desa.

#### **4.2.1.1.3 Kemampuan Melakukan Perbandingan (*Thinking Across*)**

*Thinking across* menggambarkan kondisi yang mampu melintasi batas tradisionalitas melalui proses pembelajaran yang terkait dengan pengalaman dari berbagai pihak terkait dengan proses penyelenggaraan pemerintahan terutama

pemerintahan desa. Pandangan tersebut seperti yang diungkapkan oleh Boon dan Geraldine, bahwa: “*Thinking across is the capability to cross traditional borders and boundaries in order to learn from the experience of others so that good ideas may be adopted and customized to enable new and innovative policies or programs to be experimented with and institutionalized*”.<sup>333</sup> Hasil yang diperoleh dari proses *thinking across* dapat dimodifikasi menyesuaikan dengan karakteristik lingkungan dan proses pemerintahan setempat untuk menghasilkan ide/gagasan serta inovasi dalam melahirkan kebijakan yang sesuai dengan arah perubahan.

Pandangan para ahli sosiologis yang mengatakan bahwa: “manusia tanpa manusia lain pasti akan mati”.<sup>334</sup> Peluang yang dimiliki oleh pemerintahan desa dan Masyarakat dalam mendapatkan informasi, karena sebagai sebuah kesatuan masyarakat tidak dibatasi oleh batas Wilayah administratif. Potensi penerapan *thinking across* dapat diterapkan secara sederhana melalui proses komunikasi dan *brainstorming* secara terbuka bersama keluarga yang telah menjalani kehidupannya diberbagai daerah lain tentang mengelola potensi dan peningkatan ekonomi serta pembangunan desa. Hal ini sebagai tahap awal dalam melakukan perubahan dan proses berbagi informasi serta Pengalaman yang diperoleh dari luar sangat efektif diterapkan dalam rangka perubahan desa ketika sudah dimodifikasi menyesuaikan dengan kondisi sosial masyarakat oleh desa sendiri. pada kenyataannya masih banyak desa yang belum terbuka untuk mengadopsi pengalaman yang dimiliki oleh Perangkat desa sendiri ataupun masyarakat

---

<sup>333</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 40

<sup>334</sup> Soekanto. *Op.cit.* hal: 93

sebagai landasan perubahan yang lebih baik. Hal ini seperti yang diperoleh dari hasil wawancara, bahwa:

Padahal saya ini dulu kerja dengan LSM saya sudah tawarkan model peraturan desa yang dulu pernah disusun bersama LSM, tinggal *katong* (Kita) pelajari sama-sama dan sesuaikan dengan kondisi *Ohoi* sekarang terus *katong* tetapkan saja. Itu barang tidak sulit, dokumennya sudah pernah saya sampaikan dan bilang “tinggal Ko buat saja”(dibuatkan sama kamu saja), sudah saya *bilang* (Sampaikan) berulang kali. Tapi Kepala desa masih bilang itu bukan kompetensi *katong*.<sup>335</sup>

Berdasarkan pernyataan di atas, ide sebagai input penerapan *thinking across* yang telah dimiliki belum secara baik dikelola untuk menjadi kekuatan dalam membangun pemerintahan yang dinamis, kenyataan seperti hal tersebut mengakibatkan tingkat kepercayaan masyarakat menjadi lebih rendah. Secara internal pemerintahan desa masih belum bisa membangun komunikasi yang baik untuk memperoleh Ide dalam pengembangan strategi, sehingga pemerintahan desa juga masih belum memaksimalkan mendapatkan Ide/gagasan pembangunan desa.

Berkembangnya manusia yang hidup dalam kelompok-kelompok untuk tujuan tertentu mengharuskan manusia untuk berinteraksi dan berhubungan antarindividu dalam kelompok maupun dengan kelompok lain, tujuannya mendapatkan reaksi yang menyebabkan tindakan manusia akan semakin luas dan baik. Hal yang sama perlu dilakukan oleh desa sebagai gambaran dari membangun rasa tanggungjawab bagi setiap orang yang berasal dari desa untuk berkontribusi dalam pembangunan desa, maka hubungan manusia yang di desa dengan pihak luar terkait dengan perkembangan desa akan jauh lebih baik dibandingkan hanya mengandalkan pengalaman yang terbatas.

---

<sup>335</sup> Hasil olahan data wawancara dengan informan Kepala badan saniri 2 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 8

Sejak lama desa telah mendapat status marginal oleh pemerintahan di atasnya, marginalisasi yang diterima desa didasarkan atas keterbatasan yang dimiliki oleh desa dan masyarakatnya baik dari prespektif pendidikan, pendapatan bahkan status sosial. Ukuran marginalitas yang diterima oleh desa dengan ukuran aksesabilitas dan pembangunan sarana prasarana, bukan berarti desa yang terpencil mengalami keterlambatan peradaban, mengingat ketertinggalan bukan menjadi penghalang dalam mencapai kemajuan nilai kehidupan. Keterbatasan yang diberikan pada desa tidak menghambat upaya peningkatan sumber daya manusia yang dilakukan oleh desa-desa yang berada di Pulau Kei Besar. Hal tersebut sejalan dengan hasil wawancara, yang mengatakan bahwa: “Kalau mau lihat secara nyata, katong bisa lihat saja perkembangan Sumberdaya manusia *Ohoi-Ohoi* di Kei Besar yang sudah mengalami perkembangan secara pesat, dan berkarier di dalam berbagai bidang, baik di Langgur maupun di tempat lain”.<sup>336</sup>

Keterbatasan yang dimiliki bahkan sulit untuk dilepaskan sampai sekarang, sehingga desa hanya menjadi objek pembangunan dan memiliki peran yang sangat minim. Kenyataan yang dihadapi oleh desa tersebut juga menghambat pengembangan Ide/gagasan pengembangan potensi desa secara internal karena terciptanya ketergantungan pada Supra desa dan wilayah perkotaan. Pemerintahan desa yang lebih mengenal kondisi sosial, ekonomi seharusnya dapat mengembangkan Ide berdasarkan informasi yang telah tersebar secara luas.

---

<sup>336</sup> Hasil olahan data wawancara dengan informan Kepala Dinas tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 1

Desa sebagai satuan terkecil dengan segala keterbatasannya dalam menghadapi perubahan yang bersifat global sekarang ini perlu membangun kolaborasi dan kerjasama dalam usaha memaknai serta pengembangan ide/gagasan pembangunan desa secara bersama-sama. desa yang memilii posisi sebagai subjek pembangunan sekarang ini dituntut untuk melakukan perubahan secara cepat melalui inovasi pemerintahannya. Inovasi yang perlu dilakukan merupakan pengembangan serta pemaknaan ide yang diperoleh desa dari berbagai sumber. Hal ini seperti yang disampaikan Boon dan Geraldine, bahwa: “*It recognizes that breakthrough innovations happen often by a process of being exposed to interesting experiments in other communities, taking apart these ideas and re-assembling them in new combinations*”.<sup>337</sup>

Konsep pembangunan dalam desa yang hanya berbasis pemenuhan syarat administrasi diakibatkan pergeseran makna sebab pengaruh struktural yang dibangun melalui *western-isasi*,<sup>338</sup> proses perubahan desa yang telah lebih diarahkan sesuai dengan *western-isasi* penyelenggaraan pemerintahan telah terjadi semenjak zaman penjajahan. Hal tersebut ditandai dengan penamaan Kepala desa dengan menggunakan bahasa melayu yang diangkat secara resmi oleh pemerintahan VOC melalui surat pengangkatan.<sup>339</sup> Pengangkatan tersebut sebagai jaringan komunikasi antara pemerintahan lokal skala desa di Kei secara langsung dengan pimpinan VOC yang berkunjung terkait dengan perdagangan dan perekonomian. Gambaran pengalaman tersebut menjadi penting untuk

---

<sup>337</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 41

<sup>338</sup> Anton Gielen. 1979. *Adat Istiadat Ewaw (dokumen pribadi yang tidak di publis)*. Hal: 1

<sup>339</sup> Geurtjens H. 2016. *Kehidupan Masyarakat Kei di Zaman Dahulu (diterjemahkan oleh C.J Bohm. MSC)*. Gunung Sopai: Yogyakarta. Hal: 210

dipertimbangkan dalam pengembangan gagasan, karena pengalaman tersebut membentuk tradisi baru untuk membangun interaksi dalam pengembangan potensi dan ekonomi desa.

Kebutuhan untuk memahami ide perubahan benar-benar diperlukan bukan hanya oleh pemerintahan tetapi juga pada setiap anggota masyarakat, sebab usaha untuk memahami ide dapat menjadi lebih kaya ketika banyak pihak yang terlibat. Memahami perubahan bagi seluruh anggota masyarakat Sangat efektif ketika diasah pada bangku pendidikan sejak dini sebagai teknik dasar membiasakan anak-anak desa untuk mengkombinasikan gagasan yang berasal dari pengalaman luar dan tradisi yang mereka pedomani dalam kehidupan di desa. Hal tersebut juga merupakan tugas pemerintahan desa sebagai tanggungjawab atas pelayanan dasar pada masyarakat, gambaran tersebut direalisasikan oleh desa Rumaat misalnya memberikan perhatian khusus bagi pengelolaan Pendidikan anak usia dini di desa Rumaat dengan memperhatikan sarana-prasarana dan kualitas gurunya. Hal tersebut diperoleh melalui proses belajar yang dilakukan oleh Kepala desa secara mandiri, seperti yang diungkapkan oleh Informan berikut:

*Katong* disini kurang referensi, jadi nanti kalau ada aturan atau petunjuk baru biasa *katong* cari sendiri. Peraturan bupati saja *katong* biasanya harus cari ke *Ohoi* lain atau cari langsung ke Dinas. Sudah begitu *katong* *seng* pernah dilakukan sosialisasi ataupun penjelasan tentang aturan-aturan baru. *Katong* dipaksa untuk pahami sendiri.<sup>340</sup>

Gambaran antisipasi atas perubahan yang terjadi di atas merupakan langkah antisipasi terhadap kejadian tidak pernah diprediksi akan terjadi. Pentingnya proses pembelajaran secara berkelanjutan dalam penerapan *thinking*

---

<sup>340</sup> Hasil olahan data wawancara dengan informan Kepala desa 1 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 4

*across* pada proses penyelenggaraan pemerintahan menjadi perhatian semua pihak, karena keberlangsungan desa sebagai kampung halaman setiap individu harus terjaga kelestarian nilai-nilai kehidupannya. Hal ini seperti yang diharapkan Boon dan Geraldine bahwa: “*It has to learn from the experience of others and the experiments that may have been conducted elsewhere to design solutions that are suitable for its own citizens*”.<sup>341</sup>

Banyak pengalaman tentang Negara yang bubar, perusahaan yang mengalami kerugian menandakan bahwa popularitas tidak dapat diprediksi masa berlakunya, sehingga pentingnya proses pembelajaran dalam pengembangan gagasan/ide untuk menciptakan kondisi yang dinamis dengan perubahan. Kekuatan sosial masyarakat desa melalui nilai-nilai dan tatanan adat yang telah lama menjadi perisai bagi penyelenggaraan pemerintahan desa untuk tetap eksis di tengah perubahan. Ketika nilai-nilai dan tradisi tidak menjadi bagian dalam proses perubahan, bisa dipastikan pemaknaan akan desa bisa mengalami perubahan yang besar seperti yang sedang terjadi.

Adat sebagai kekuatan sosial yang dimiliki desa menjadi modal perekat desa serta nilai tambah yang mendukung desa dalam pengembangan gagasan. Tradisi yang inovatif misalnya terkait dengan keberlanjutan yang digambarkan dalam tradisi *Sasi* dalam masyarakat yang menlukiskan kebiasaan menabung sumberdaya alam untuk kebutuhan yang penting. Inovasi di desa Langgur dan desa Letman tidak berjalan disebabkan karena hanya mengandalkan kemampuan sendiri “Kepercayaan diri yang berlebihan” ditengah keterbatasan ide/gagasan,

---

<sup>341</sup> Boon dan Geraldine. *Loc.cit*

tidak dapat memperoleh gagasan dalam pengembangan desa beradaptasi dengan perubahan yang terjadi.

Desa dengan segala keterbatasannya selalu dianggap memiliki eksistensi yang kuat, hal ini sebagai bukti bahwa tatanan sosial yang kuat menjadi sumber kekuatan yang tidak dimiliki oleh tingkatan pemerintahan lain dan swasta. Kekuatan tatanan sosial pada desa telah terbukti selama penjajahan Belanda, sekalipun mengalami sedikit perubahan namun secara umum eksistensi nilai kehidupan masih menjadi pedoman hidup. Boon dan Geraldine terkait dengan kendala yang dihadapi dalam proses belajar, bahwa: *“Thinking across recognizes that the traditional boundaries of functions, hierarchy, organizations, industries, sectors, geography, nations, culture, and knowledge domains are hurdles to learning”*.<sup>342</sup> Bentuk keterbatasan yang disampaikan tersebut mengharuskan pemerintahan desa untuk terus belajar dalam menghadapi perubahan.

Perubahan mulai dialami desa sebagai dampak dari pembangunan pada tahun 1970-an sejak awal mula pembangunan mulai masuk ke Kepulauan Kei, dengan adanya pembangunan sarana prasarana transportasi tatanan sosial masyarakat Kei mulai mengalami kerenggangan dengan jaranganya berkunjung antarkeluarga ataupun yang lainnya. Perubahan yang mulai terjadi dalam masyarakat Kei pada zaman itu yakni komunikasi, transportasi sosial dan ekonomi,<sup>343</sup> padahal salah satu syarat utama dalam interaksi sosial adalah komunikasi.

---

<sup>342</sup> Boon dan Geraldine. Op.Cit. hal: 41-42

<sup>343</sup> Ohoitumur Johanis, *Op.cit.* hal: 46

Penyelenggaraan sebuah pemerintahan menempatkan komunikasi memiliki peran penting sebagai penyambung tujuan bersama, komunikasi juga menjadi sarana yang efektif untuk mendapatkan informasi yang kemudian dikembangkan menjadi ide serta pemaknaannya dalam proses berpikir. Pandangan tersebut mengharuskan Kepala desa dalam membangun komunikasi sebagai jalur rekonsiliasi internal desa serta media menghubungkan tujuan semua pihak dalam mewujudkan tujuan bersama. Fenomena yang terjadi bahwa buruknya gaya komunikasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa malah terjadi pada desa yang berada pada perkotaan yang telah mengalami pergeseran nilai-nilai tradisi lokal. Kondisi ini terjadi pada desa Letman yang dihadapkan pada pola komunikasi Kepala desa yang kurang baik, menimbulkan konflik internal marga dan internal pemerintah desa semenjak tahun 2013.

Hambatan komunikasi yang terjadi pada desa menjadi tantangan yang harus dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Desa akan sulit beradaptasi ketika ditengah keterbatasannya juga diliputi buruknya komunikasi. Penerapan *thinking across* pada desa tidak akan mendapat respon ketika gagasan yang dimiliki oleh semua pihak tidak difasilitasi untuk mengkomunikasikannya menjadi sebuah program atau gagasan pengembangan desa menjadi lebih dinamis.

Perubahan dan perkembangan dalam masyarakat yang selalu dinamis disebabkan oleh masyarakat yang membutuhkan hubungan antara satu dengan yang lain dalam bentuk perorang maupun kelompok sosial. *Thinking across* mewajibkan kemampuan pemerintahan untuk menembus keterbatasan dan kekurangan desa untuk memperoleh informasi dan pengalaman serta ide-ide yang

terbaik melalui berbagai proses pembelajaran untuk diadopsi dan disesuaikan agar memungkinkan proses penyelenggaraan pemerintahan menyesuaikan diri dengan perubahan yang terjadi. Menembus keterbatasan secara sederhana dapat dilakukan melalui kolaborasi yang telah diamanatkan melalui pembangunan kawasan perdesaan. Pentingnya koneksitas antar wilayah dalam proses *thinking across* juga disampaikan oleh Boon dan Geraldine bahwa: “.....*how new connections may be made, and how different ideas may be recombined in new ways to create innovative approaches to emerging issues*”.<sup>344</sup>

Terkait konteks tersebut di atas, desa Langgur sebagai desa percontohan pada program *Open Government* Indonesia, seharusnya memiliki peluang dan kesempatan besar untuk memahami ide/gagasan yang telah disampaikan melalui proses pembelajaran untuk mengembangkan desa dikawasan perkotaan. Pengembangan desa melalui ide yang diperoleh dapat menjadi kerangka acuan sinergitas tradisi dan perubahan yang dihadapi, akan tetapi sosialisasi yang dianggap sangat penting bagi peningkatan kualitas penyelenggaraan pemerintahan desa berbasis teknologi dan tradisi tidak diikuti oleh perangkat pemerintahan desa Langgur.<sup>345</sup>

Kesempatan yang diperoleh tersebut seharusnya bisa dimanfaatkan dengan sebaiknya untuk pengembangan pemerintahan desa, ketidakhadiran dalam proses pembelajaran tersebut menunjukkan bahwa masih adanya penolakan proses memahami gagasan, hal tersebut secara tidak langsung sangat merugikan pemerintahan desa dalam mempersiapkan diri menghadapi perubahan. Padahal

---

<sup>344</sup> *Ibid.*

<sup>345</sup> Hasil olahan data Observasi Penelitian Sosialisasi OGI tahun 2017

proses pembelajaran tersebut bukan hanya sekedar mengikuti secara teknis, akan tetapi perlu dipahami secara kontekstual mulai dari pendekatan dari proses tersebut hingga keadaan proses mengaplikasikan hasil pembelajaran dalam bentuk yang berbeda.

Proses yang ditawarkan oleh konsep *thinking across* sejalan dengan konsep yang disampaikan oleh Kooiman bahwa dalam gambaran pemerintahan memerlukan yang namanya *assumption, knowledge, dan learning*.<sup>346</sup> Proses pembelajaran sangat penting sebab dalam pemerintahan membutuhkan interaksi yang luas terkait dengan sosial dan politik isu yang perlu dibahas dan dilaksanakan dalam penyelenggaraan pemerintahan, apalagi desa sudah pasti menjadi Objek dari semua aktivitas Politik, Ekonomi dan Sosial. Proses *knowledge* dan *learning* dianggap sangat penting sebagai proses input dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Tradisi masyarakat Kei sangat menjunjung tinggi kedudukannya pengetahuan ditengah marga atau desa, hal ini sangat memungkinkan untuk diterapkan dalam proses memperoleh pengetahuan dan pembelajaran baru demi pengembangan desa. Ketika terjadi perubahan yang cepat dalam masyarakat desa, seringkali ditemukan sebagian masyarakat yang tidak siap bahkan menolak perubahan sebagai akibat dari minimnya sumber pengetahuan. Aktivitas penolakan berupa apatis yang memiliki konsekuensi yang terjadinya pengangguran sebagai bentuk kemalasan yang ditunjukkan oleh masyarakat. Bagi masyarakat yang menerima perubahan pasti menganggap pendidikan dan

---

<sup>346</sup> Kooiman. 1991. *Op.cit.* hal: 30

keterampilan merupakan hal yang sangat penting sebagai dasar menghadapi perubahan. Kondisi penerimaan dan penolakan terhadap perubahan, tergantung dari cara berpikir yang tidak hanya bergantung pada standart yang telah ditetapkan, seperti yang disampaikan oleh Boon dan Geraldine: “*As a society’s developmental issues become more complex, it cannot merely depend on the adoption of standard, generic policies and practices to solve its problems*”.<sup>347</sup>

Pemerintahan desa sebagai organisasi publik pasti dituntut untuk melakukan tugas utama pemerintahan yakni membuat kebijakan publik dan pelayanan publik yang baik dan berkualitas kepada masyarakatnya. Proses penyelenggaraan pemerintahan desa yang memiliki banyak keterbatasan perlu melakukan terobosan sebagai konsekuensi dari kewenangan dan tanggungjawab yang diterima dari pemerintah melalui Dana Desa dan Alokasi Dana Desa. Terobosan yang dilakukan ini akan sangat mempengaruhi dukungan masyarakat kepada pemerintahan desa, sebab masyarakat hanya akan mendukung kebijakan yang berkualitas. Hal tersebut sejalan dengan informasi yang disampaikan bahwa:

Katong di *Ohoi*, menjelaskan di masyarakat dengan logika berpikir bahwa program yang *katong* susun itu masyarakat punya, sebab sesuai kebutuhan dan program itu yang dibantu biayai dari pemerintah melalui Alokasi dana *Ohoi* dan Dana Desa. Untuk itu, karena itu aspirasi masyarakat makanya masyarakat harus bertanggungjawab dalam bentuk partisipasi.<sup>348</sup>

Kenyataan yang dihadapi desa yakni kebijakan publik yang lahir dari pemerintahan desa hanyalah kebijakan publik yang diwajibkan terkait dengan agenda tahunan antara lain: Peraturan desa tentang APBDesa, Rencana Kerja

---

<sup>347</sup> *Ibid.*

<sup>348</sup> Hasil olahan data wawancara dengan informan badan saniri ohoi 1 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 5

Pemerintah desa, dan lainnya.<sup>349</sup> Kebijakan yang diterbitkan juga masih belum dapat mendorong proses penyelenggaraan pemerintahan desa berjalan baik, karena akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan desa yang masih sangat rendah serta kualitas kebijakan hanya untuk memenuhi persyaratan yang diwajibkan oleh pemerintah di atasnya saja.

Problematika yang dihadapi, seharusnya direfleksikan oleh pemerintahan desa sebagai proses evaluasi perubahan yang terjadi pada desa, akan tetapi harapan tersebut membutuhkan pemimpin pemerintahan desa yang visioner dan berpikir terbuka terhadap berbagai gagasan dalam menghadapi permasalahan desa. Kepala desa yang masih berpikir praktis dalam penyelesaian masalah desa serta belum bisa melahirkan terobosan-terobosan kebijakan yang bermanfaat bagi pembangunan dan pemberdayaan desa, karena kondisi keterbatasan pemahaman pemerintahan, sehingga dengan mudah dapat dikendalikan oleh oknum penyelaksana teknis pada pemerintahan di atasnya.

Peran penting pemimpin pemerintahan sebagai sumber pengetahuan seperti yang diungkapkan oleh Boon dan Geraldine, bahwa: *“Leaders become knowledge brokers who span boundaries, build linkages to distant communities, grow sosial networks for learning and interactions, and provide conduits for the flow of new knowledge for their institutions”*.<sup>350</sup> Pandangan tersebut memberikan gambaran bahwa prioritas kebijakan semua pihak dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yakni menghadirkan pemimpin desa yang bersedia menjadi

---

<sup>349</sup> Hasil olahan Observasi pada proses penyelenggaraan pemerintahan dan telaah dokumen perencanaan Ohoi tahun 2017

<sup>350</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 42

perantara pengetahuan dari berbagai sumber, serta bersemangan untuk belajar dan berinteraksi untuk mengelolah ide menjadi sebuah program yang dibutuhkan oleh desa dalam beradaptasi.

Kondisi desa yang masih banyaknya penjabat kepala desa sudah bertahun-tahun menggambarkan kepemimpinan desa yang sekarang ada belum berperan sebagai sumber pengetahuan dalam membangun komunikasi yang baik untuk belajar dan berinteraksi bersama menyelesaikan permasalahan desa. Akan tetapi, masih ada desa yang telah memiliki pemimpin definitif, namun perilaku belum menunjukkan pribadi yang visioner dan melayani akan menghadapi permasalahan. Fenomena tersebut disebabkan karena posisinya sekarang dilaksanakan hanya sebagai bentuk pelaksanaan hak matarumah.

Desa sebagai sebuah wadah proses pembelajaran kehidupan sangat diharuskan memiliki pemimpin yang mampu mengontrol dan mengendalikan proses yang berjalan di dalam desa, untuk itu pemimpin desa diwajibkan memiliki sifat terbuka terhadap pengetahuan dari berbagai sumber yang menunjang proses pembelajaran kehidupan dalam desa. Pandangan tersebut sejalan dengan maksud dari *thinking across* yang disampaikan Boon dan Geraldine, bahwa: *“Leaders need to think across and be open to learn from people and practices outside their own culture”*.<sup>351</sup> Pandangan tersebut menjadi refleksi bagi penyelenggara pemerintahan desa untuk tidak berperan secara kaku dalam menghadapi perubahan.

---

<sup>351</sup> *Ibid.*

Desa untuk memperoleh kebijakan publik dan pelayanan publik yang baik, setidaknya harus memiliki tolok ukur sebagai standart untuk menerapkan konsep *thinking across* dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Standart *thinking across* yang diperoleh menjadi jawaban untuk memperoleh tolok ukur perbaikan kinerja pembangunan dan pemerintahan desa yang sebenarnya telah diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 pasal 124 yang membahas tentang pembangunan kawasan perdesaan. Kebijakan tersebut mengamanatkan setidaknya pemerintahan desa diharuskan melakukan percepatan pembangunan desa dan meningkatkan kualitas pelayanan lintas desa. Melalui amanat tersebut juga desa perlu banyak belajar dan keluar dari zona nyaman yang selama ini hanya berpikir tentang internal desa saja.

Amanat aturan tersebut juga menjadi kunci untuk mengatasi keterbatasan dan kelemahan, di mana desa dituntut untuk menggabungkan sumberdaya dan kelebihan yang dimiliki untuk saling melengkapi. Peluang tersebut sebagai jawaban atas kebutuhan desa yang belum dilaksanakan secara maksimal untuk menutupi kekurangan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa. Keterlibatan pemerintah daerah sebagai bentuk tanggungjawab dalam membantu proses penyelenggaraan pemerintahan desa juga diamanatkan dalam kebijakan pemerintah tersebut. Sinergitas pembangunan daerah yang bermula dari desa, mendorong semua pihak untuk perlu belajar berkoordinasi dalam menerapkan proses *thinking across* dari berbagai sumber untuk membentuk mental model yang menumbuhkan kreativitas dalam mencari solusi secara holistik untuk masalah yang kompleks.

Sinergitas yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah yang difokuskan pada pengembangan ekonomi desa melalui *benchmarking* yang ditujukan pada pengurus Badan Usaha Miliki Desa di Yogyakarta belum menunjukkan hasil yang efektif dan efisien, di mana usaha yang dikembangkan belum berdasarkan potensi yang dimiliki bahkan kesan yang timbul dari proses *benchmarking* tersebut hanya liburan dan rekreasi. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara bersama Informan yang menyampaikan, bahwa:

Kebanyakan *Ohoi* masih belum mengembangkan BUMOnya sesuai dengan potensi dan peluang bisnis. Itu karena sosialisasi dan pelatihan tidak dipahami secara benar, di samping itu kebanyakan anggota Badan Usaha Miliki *Ohoi* (BUMO) dipilih hanya untuk menjaga stabilitas dalam kampung dengan keterwakilan marga, tapi masih belum menyesuaikan dengan kemampuan.<sup>352</sup>

Pernyataan tersebut, menggambarkan perekrutannya masih dominan memprtimbangkan stabilitas internal desa, sebab disadari bahwa masih perlunya menjaga keseimbangan dan keterwakilan dalam pengelolaan desa. Akan tetapi, apabila dikaitkan dengan pelaksanaan Bisnis maka langkah tersebut merupakan langkah keliru, karena usaha peningkatan perekonomian perlu dijalankan secara professional sehingga meminimalisasi kegagalan. kompetensi dan pengalaman kerja di dunia bisnis sangat diperlukan dalam menentukan jenis usaha BUMO untuk mendukung pengelolaan potensi dalam mendukung perekonomian desa melalui perencanaan bisnis yang matang.

Kenyataan yang dihadapi desa dalam pengembangan ekonomi, secara konseptual para pengurus belum memiliki konsep pengembangan yang sesuai dengan potensi yang dimiliki, selain itu para pengurus BUMO masih memiliki

---

<sup>352</sup>Hasil Olahan data wawancara bersama informan camat 1 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 2

pemahaman bahwa mereka juga sekaligus pelaksana usaha yang menjalankan usaha tersebut sendiri, terbentuknya *mindset* sentralisasi manajemen BUMO sama sekali tidak relevan dengan praktek bisnis yang lain. Gambaran tersebut menggambarkan hasil yang diperoleh dari kegiatan pembelajaran dari pihak lain tidak memiliki hasil yang maksimal, hasil pengamatan yang dilakukan melalui proses benchmarking tidak dapat dimodifikasi menjadi model bisnis yang bermanfaat bagi pengembangan perekonomian desa. Hal tersebut sangat tidak sejalan dengan pandangan Boon dan Geraldine, bahwa:

*“By learning from others, insight is gained and then adjusted to the unique needs of a country’s cultural and historical context. Thinking across is a dynamic governance capability that introduces fresh ideas and innovation into a society. The timeframe and perspective for thinking adaptively is from the present-outside to the future-inside”.*<sup>353</sup>

Pandangan Boon dan Geraldine di atas memberikan pemahaman bahwa penerapan *thinking across* mendorong bahwa setiap hasil dari pelaksanaan *benchmarking* masih perlu disesuaikan dengan karakteristik desa terutama dalam konteks tradisi dan nilai-nilai kehidupan, sebab melalui proses modifikasi mereka akan memperoleh model perencanaan bisnis sebagai hasil inovasi baru bagi pengembangan ekonomi desa yang berkelanjutan. *Thinking across* secara konseptual berusaha mengarahkan untuk proses pembelajaran yang dilakukan bukan hanya sekedar pengenalan tetapi juga harus dilakukan pendalaman untuk mendapatkan ide-ide yang baru dan inovatif untuk dikembangkan sesuai dengan potensi yang dimiliki desa. Pengembangan gagasan melalui alasan kontekstual penerapan dan pendekatan yang digunakan agar dengan demikian desa mampu

---

<sup>353</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 40

melakukan modifikasi ide untuk mengembangkan potensi yang dimiliki sesuai dengan karakteristik dan tantangan yang dihadapi.

Desa yang sedang menghadapi berbagai problematika baik dari dalam maupun dari luar sangat memerlukan penerapan *thinking across*, sehingga mampu menyadari berbagai keterbatasan internal dalam penyelenggaraan pemerintahan yakni nilai-nilai tradisional yang bersifat fungsional, hirarki struktural dalam masyarakat dan sistem pemerintahan, budaya dan perilaku individu yang telah mengalami pergeseran. Keterbatasan tersebut diperlukan solusi kepemimpinan seperti anjuran dari *thinking across*, kepemimpinan sangat diperlukan untuk menjadi pengambil keputusan yang bersifat prinsipil dalam pembangunan desa dalam berbagai sektor. Semua inovasi akan berlangsung baik tergantung pada kepemimpinan, kepemimpinan menjadi bahan baku utama dalam melaksanakan konsep *thinking across* yang akan menghasilkan inovasi. Tuntutan masyarakat dan Karakteristik kepemimpinan yang sekarang dibutuhkan adalah yang melakukan inovasi. Inovasi merupakan aktualisasi ide-ide yang ditemukan melalui proses *thinking across*.

Pentingnya perubahan yang direncanakan dalam konsep *thinking across* yakni pemimpin harus bisa mengontrol lingkungannya sebelum menerapkan inovasi. Kontrol terhadap lingkungan sangat penting untuk mengatasi penolakan terhadap inovasi yang akan diterapkan. Kemampuan pemimpin mengontrol lingkungan diharuskan memiliki kewibawaan. Permasalahan yang terjadi rendahnya kewibawaan pemimpin pemerintahan desa menjadi kelemahan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, padahal dengan tradisi perekrutan pemimpin

pada pemerintahan desa didasari dengan kewibawaan yang dimiliki oleh leluhur untuk mengemban jabata sebagai Kepala desa. Permasalahan kewibawaan tersebut yang dialami oleh desa Langgur dan desa Letman sehingga belum dapat mengontrol lingkungan pemerintahan dalam mendukung desa yang dinamis.<sup>354</sup>

Pentingnya kontrol terhadap lingkungan sangat penting untuk merubah perilaku lingkungan yang tidak disiplin dan taat pada arahan menjadi tertib dalam mendukung kebijakan pemerintahan desa. Kontrol terhadap lingkungan juga sangat diperlukan unbtuk melatih koordinasi antarkelompok dalam masyarakat desa dan internal pemerintahan antara pemerintah dan badan saniri yang seakan tak sejalan. Proses pembelajaran untuk dapat mengontrol lingkungan harus dilakukan secara serius dan mendalam sehingga ketika melakukan sosialisasi dan penyampaian kepada masyarakat untuk menerima inovasi yang dilakukan secara rinci dan dapat dipahami dan mendapat dukungan masyarakat.

Kontrol terhadap lingkungan pada pemerintahan desa, sangat efektif ketika terobosan kebijakan mendasari kearifan lokal sebagai nilai inti yang lebih menonjol, peran marga lebih ditingkatkan lagi dalam proses pengambilan keputusan akan menjadi kontrol sosial sangat efektif, hal ini ditunjukkan oleh pemerintahan desa Rumaat yang mengedepankan pengambilan keputusan dan komunikasi melalui kepala marga yang berada pada badan saniri. Tingginya partisipasi dan kendali penuh dipegang pemerintah menjadi bukti kontrol yang baik.

---

<sup>354</sup> Hasil olahan data Observasi penelitian tahun 2017

Selain kontrol sosial terhadap lingkungan, langkah yang efektif dalam mengendalikan lingkungan untuk penerapan inovasi penyelenggaraan pemerintahan yakni melalui proses interaksi sosial. Interaksi sosial yang dimaksud berupa kerja sama. Interaksi sosial yang dimaksud kerja sama adalah yang pokok bahkan proses utama. Interaksi ini dalam konteks *thinking across* diartikan sebagai suatu usaha bersama antar orang perorang atau antarkelompok masyarakat untuk mencapai tujuan bersama.

#### **4.2.1.2 Analisis Dinamika Kapabilitas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**

Konsep *dynamics capabilities* memiliki peran penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pengambilan keputusan, jika dikaitkan dengan fakta adanya kompleksitas permasalahan pemerintahan desa yang dihadapi semakin bertambah kompleksnya interaksi antara pemerintahan desa dan lingkungannya, terutama menyangkut perubahan yang dihadapi dan ketidakpastian masa depan. Seperti yang disampaikan bahwa Singapura membutuhkan 42 tahun untuk menjadikan *dynamics capabilities* sebagai elemen kunci sistem tata kelola pemerintahan dengan budaya sebagai pelindung sistem tersebut bekerja.

Perubahan lingkungan akan mendorong terjadinya proses penyesuaian dalam struktur dan fungsi pemerintahan desa yang berdampak pada *adaptive policy* pemerintahan desa. Semua itu bisa terjadi karena adanya kemauan untuk menyesuaikan diri dengan perubahan yang dihadapi. Bukan hanya harapan untuk berubah, tetapi Boon dan Geraldine mensyaratkan penerapan *dynamics*

*capabilities*, yakni: “*Dynamic governance requires the embedding of the capabilities of thinking ahead, thinking again and thinking across into the strategies and policies of public sector institutions so that there is continuous learning, execution, innovation and change*”.<sup>355</sup> Syarat tentang pentingnya strategi dan kebijakan yang menjadi fokus dipikirkan menjadikan proses pembelajaran, dan menghasilkan inovasi berjalan berkesinambungan.

Mengkaji perubahan pemerintahan desa harus menggunakan pendekatan sistem sebagai sebuah konsekuensi logis dari hubungan kekerabatan, tradisi dan sistem komutarian yang berlaku dalam masyarakat desa serta sistem pemerintahan yang berlaku di Indonesia. Penjelasan *dynamic capabilities* yang disampaikan oleh Boon dan Geraldine akan terlihat aktualisasinya dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dalam bentuk pengambilan keputusan dan penentuan kebijakan bagi masyarakat desa yang menggambarkan sebuah sistem karena adanya hubungan yang terjalin antarmanusia, proses dan jalur yang menjadi pedoman dalam bentuk prinsip, nilai serta tradisi yang berlaku dalam masyarakat.

Pada desa yang masyarakatnya sudah mengalami pengaruh modernitas yang kondisinya mulai heterogen pada kawasan perkotaan kadang-kadang pemerintahannya terlihat terlalu formal dalam bertindak. Berbeda halnya dengan desa yang masih sulit akses informasinya serta pola hidup masih tradisional serta masyarakatnya masih homogen dalam pemerintahannya masih mengutamakan prinsip kekeluargaan. Kenyataan yang terjadi pada pemerintahan desa saat ini bertumpuknya berbagai kepentingan banyak pihak, struktur dan penyelenggaraan

---

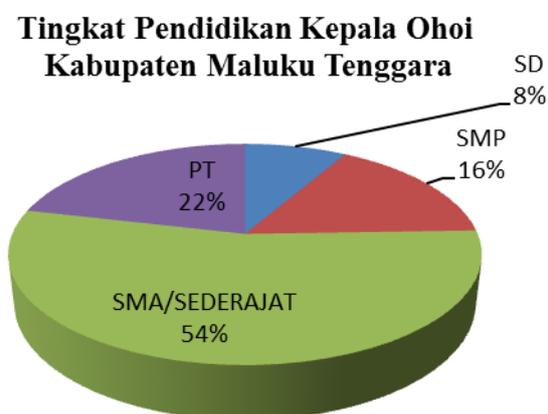
<sup>355</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 15

pemerintahan seakan-akan bersifat formal, namun yang terjadi banyak dipengaruhi oleh berbagai sistem baik politik, ekonomi, maupun pemerintahan serta sosial yang telah jauh terjadi sebelumnya.

desa dasarnya sebagai bentuk dari aktualisasi hubungan kekerabatan masyarakat Kei yang diikat dengan tanah pusaka (kampung halaman) yang didiami secara turun-temurun dan menjadi tempat mengais kehidupan masyarakat, sehingga proses penyelenggaraan pemerintahan diharuskan mengacu pada tradisi yang berlaku dalam wilayah desa. Pandangan tersebut menjelaskan bahwa dalam kehidupan kesehariannya interaksi dengan orang diluar desa masyarakat sering menggunakan kata “Kami” penggunaan kata ini melukiskan kolektifitas dalam desa dan juga ikatan batin yang secara lahiriah dalam menjalankan pemerintahan desa.

Kapabilitas sebuah organisasi dalam pemerintahan modern harus dijalankan dengan berpegang pada pengetahuan dan sumber daya yang dikoordinasikan untuk mencapai hasil yang diharapkan. Kapabilitas secara khusus menjadi jalur berfungsinya semua bagian organisasi secara kompleks, desa sebagai bagian dari sistem pemerintahan di Indonesia dituntut untuk berkembang sesuai dengan dinamika pemerintahan yang terjadi. Bagi desa-desa di Pulau Jawa yang telah mudah memperoleh akses informasi mungkin dengan sangat cepat menyesuaikan perubahan, namun bagi desa di Kepulauan Kei yang masih mengalami kesulitan dalam mengakses informasi serta proses pembelajaran akan mengalami banyak kesulitan dalam penyesuaian diri dengan lingkungan yang

berubah dengan cepat. Apalagi ditambah dengan tingkat pendidikan Kepala desa yang masih rendah, seperti yang tergambar pada gambar berikut:



*Sumber: Olahan penelitian 2017*

Gambar diatas menunjukkan tingkat pendidikan Kepala desa yang masih standar yakni pada tingkat SMA/ sederajat yang mencapai 54 % atau sejumlah 104 orang dari 191 desa, sedangkan jumlah yang memiliki pendidikan Perguruan Tinggi hanya mencapai 22%, Kepala desa yang sebagai pemegang kontrol proses pembelajaran pada desa harus memiliki kemampuan kognitif yang baik, sehingga dapat mendukung penyaluran pengetahuan bagi masyarakat dalam usaha menghadapi perubahan. Permasalahan lain yang timbul pada desa saat ini ialah hampir semua adalah Penjabat yang secara adat tidak mendapatkan legitimasi masyarakat untuk memimpin desa. Secara singkat, hal ini dapat dikatakan bahwa kapabilitasnya masih sangat sulit dalam merangsang dinamika dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dengan mengacu pada kebijakan-kebijakan yang telah disusun sebelumnya.

Kondisi nyata terkait sumber daya manusia dalam kepemimpinan pemerintahan desa seperti yang tergambar di atas menjadi data, informasi dan ukuran konkrit yang bisa digunakan sebagai dasar penerapan *thinking again* pada pemerintahan desa serta perumusan kebijakan melalui pengukuran yang dilakukan pada proses *thinking ahead* agar dapat memperoleh strategi dan ukuran jelas untuk dicapai pada kemudian hari, serta melalui proses *thinking across* yang dapat mengambil contoh melalui proses pembelajaran yang ditempuh untuk menyelenggarakan pemerintahan yang adaptif dan inovatif.

Temuan yang diperoleh di atas baik dalam proses *thinking ahead*, *thinking again* dan *thinking across*, menguraikan betapa pentingnya kepemimpinan yang dinilai dapat menjadi pemicu inti (*Leverage point*) dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa, sebab kepemimpinan pemerintahan desa memiliki fungsi ganda sebagai pemimpin politik, pemerintahan dan juga sekaligus memegang kepemimpinan adat (sosial, budaya). Peranan penting kepemimpinan dalam pengambilan keputusan sangat didukung oleh lingkungan yang dinamis dengan melibatkan sejumlah masyarakat yang masih menghormati posisi kepemimpinan desa sebagai bagian dari tradisi dan kewibawaan desa.

Pentingnya rasa emosional dan rasional bagi seorang pemimpin dengan mekanisme pengangkatan dalam pemerintahan desa, menjadi modal dalam merumuskan tujuan besar tentang kesejahteraan dan kemandirian kampung halamannya. Maju atau tidaknya suatu wilayah sangat tergantung dari kemampuan pemimpin yang ikhlas melayani melalui cara untuk memandang tantangan dan peluang yang akan dihadapi pemerintahan desa di kemudian hari.

Fenomena yang dihadapi oleh pemerintahan desa sekarang ini masih minimnya Kepala desa yang memiliki kesadaran untuk melayani desa sebagai bukti dari tanggungjawab terhadap kampung halaman, dan tanggungjawab yang diemban oleh keluarganya dalam menjadikan desa menjadi lebih baik, kenyataan tersebut ditunjukkan dari penyelenggaraan pemerintahan desa yang hanya dijalankan sebagai pemenuhan tanggungjawab administrasi pemerintahan bukan pada pencapaian tujuan bersama.

Suatu kebijakan dalam pemerintahan akan selalu terikat dengan organisasi tersebut berada dan sesuai dengan kewenangannya antara kebijakan dan organisasi, pemerintahan desa memiliki keterkaitan sangat erat ketika terjadi disfungsi institusi pemerinthan desa maka diperlukan kebijakan sederhana yang bisa meningkatkan kinerja administratif dan kebijaksanaan yang lebih baik. Hubungan dengan kebijakan untuk disfungsi institusi pemerintahan desa, bahwa kebijakan tidak muncul dari ruang hampa namun dibentuk dari proses yang melibatkan berbagai pihak, maka perlu adanya transparasi dan partisipasi dalam penyusunan kebijakan untuk menyelesaikan permasalahan agar kebijakan yang dihasilkan dapat mempengaruhi cara desa untuk berkembang serta membangun rasa tanggungjawab masyarakat terhadap desa.

Dokumen perencanaan sebagai wadah untuk menuangkan ide, harapan dan rancangan masa depan pemertintahan desa selama masa kepemimpinan yang terjadi tidak lagi seperti yang diharapkan. Pemerintahan desa yang masih dipimpin oleh pejabat seharusnya memiliki visi desa memiliki pemimpin yang sah secara adat dan pemerintahan, serta membantu proses penyusunan dokumen

perencanaan yang sesuai dengan potensi dan kondisi aktual desa. Akan tetapi, kenyataan yang dihadapi adalah para pejabat telah menggunakan kesempatan tersebut untuk mengelolah anggaran desa seakan mereka yang memiliki legitimasi sah untuk menyelenggarakan proses pemerintahan dan pembangunan desa sesuai adat dan aturan pemerintahan.

*Thinking ahead, thinking again, dan thinking across* dalam *dynamics capabilities* merupakan cara menciptakan pemerintahan sebagai sebuah organisasi yang dinamis dengan perubahan yang terjadi. Ketiga komponen tersebut sangat penting dalam melakukan identifikasi sumber utama pembangkit dan pengembangan kompetitif dengan lingkungan yang tidak pasti, sehingga dengan kapabilitas yang baik menjadikan organisasi berubah dengan cepat untuk mempertahankan keunggulan. Kenyataan yang terjadi belum optimalnya proses *thinking again* sebagai tahapan kajian penyesuaian menyebabkan proses *thinking ahead* pada pemerintahan desa belum berjalan baik karena kebijakan yang diperolehnya bukan merupakan proses kesepakatan bersama dan menjadi tanggungjawab bersama pemerintahan desa dan masyarakat. Pengaruh kuat yang diterima oleh pemerintahan desa secara eksternal yang tidak dapat dikontrol oleh Kepala desa karena posisi sebagian besar kepala desa merupakan bagian dari pengaruh eksternal yang berasal dari pemerintah daerah.

Posisi pemerintahan desa hingga saat ini masih mendapat legitimasi dari masyarakat, sebagai bentuk pengakuan asal-usul. Sebaliknya, dari Supra desa, desa mendapat tekanan yang dirasanya telah berlebihan. Adanya pengaturan yang berlebihan dalam konteks otonomi daerah. desa belum bisa

mengaktualisasikan harapan dari Undang-Undang Desa melalui asas rekognisi dan subsidiaritas, kewenangan desa sebagai amanat aturan desa seakan dibatasi ruang gerak desa oleh pemerintah daerah dalam mengembangkan dirinya melalui pemanfaatan peluang keuangan melalui dana desa.

Pengaturan ketat atas penggunaan kewenangan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan asumsi pengawalan anggaran Negara yang diperuntukkan pada desa menutup ruang kesempatan inovasi pemerintahan desa, peristiwa tersebut menggambarkan belum terlaksananya asas rekognisi-subsidiaritas pada pemerintahan desa sebagai pelaksanaan hak yang diberikan oleh Negara untuk tetap menjaga keberagaman dan menghidupkan tradisi ditengah perubahan yang terjadi. Kontrol yang dikendalikan oleh Penjabat dan pengawasan oleh berbagai pihak membentuk adanya keterlibatan terlalu besar yang diberikan kepada Pemerintah daerah dimanfaatkan untuk kepentingan politik dan kepentingan kelompok, sehingga menjadikan desa tidak dapat bergerak maksimal dalam programnya. Harapan terwujudnya *dynamics capabilities* melalui penerapan asas rekognisi-subsidiaritas pemerintahan desa merupakan langkah strategis yang harus dibangun untuk menciptakan *cultural justice* bagi terwujudnya jaminan kadilan ekonomi bagi masyarakat desa.

Perubahan dalam pola pikir, biasanya tidak dalam bentuk yang sangat besar, karena perubahan akan terjadi dalam waktu yang cukup lama melalui proses pembelajaran seperti yang diharapkan dalam dimensi *dynamics capabilities*. Hal tersebut yang sekarang menjadi tantangan dalam mengelolah pemerintahan desa, untuk merubah pola pikir dalam kurun waktu lama seharusnya

memerlukan proses pembenaan pada konsep berpikir manusi baik yang berada di desa maupun yang berada di luar desa. Kenyataan yang terjadi sekarang kebijakan yang dilakukan sekarang oleh Supra desa ketika pembedaan melalui proses pembelajaran belum dilakukan dengan baik telah didorong adanya pemertaan ekonomi melalui alokasi anggaran dari APBN, hal tersebut menyebabkan disorientasi pada penyelenggaraan pemerintahan desa dan penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam pengelolaan distribusi anggaran tersebut.

Persoalan ini menjadi permasalahan sejak lama ketika pemimpin pada tingkat desa kehilangan kewibawaan dan kepercayaan dari masyarakat yang ditimbulkan dari kerenggangan hubungan antaranggota masyarakat, pada kesempatan yang sama pemerintahan pemerintahan desa menerima distribusi anggaran bagi pemerataan ekonomi. Kerenggangan yang terjadi sebagai bentuk akibat hilangnya kepercayaan masyarakat yang timbul dari ketergantungan desa secara keuangan, politik dan administrasi pada Supra desa, ketika ketergantungan keuangan telah hilang satu sisi ketergantungan politik dan administrasi yang masih ada dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan.

kondisi ketergantungan administrasi sangat nyata terjadi ketika semua dokumen perencanaan dirancang dari orang yang bukan berasal dari desa, sehingga reformulasi kebijakan sebagai harapan dari harapan keadilan budayan dan pemerataan ekonomi masih sangat sulit terjadi pada pemerintahan desa. Meskipun masalah keuangan sudah tidak ada lain, akan tetapi permasalahan dalam kaitan dengan *capabilities* yakni masalah Ide/gagasan sebagai Visi penyelenggaraan pemerintahan desa yang adaptif belum sepenuhnya dimiliki.

Visi desa yang harus diperhatikan yakni kepemimpinan desa sebagai wujud dari aktualisasi Otonomi desa yang dimiliki. Pentingnya kepemimpinan dalam menjalankan proses pemerintahan secara keberlanjutan desa yang sangat sentral seakan jauh dari sentuhan evaluasi dan perbaikan sekalipun telah dilakukan *banchmarking* dan proses pembelajaran yang dilakukan di berbagai tempat. Visi pemerintahan merupakan visi sebagian pihak yang berkepentingan pada desa, sehingga sulit ketika masing-masing mempertahankan status *quo* yang tidak dapat berproses dan menyelesaikan permasalahannya secara bersama-sama.

Desa dengan budaya kekeluargaan dan demokrasi komunitarian yang telah lama dipengaruhi oleh budaya kapitalis dan demokrasi liberal telah membentuk pola pikir individualis dan ekonomis pada masyarakat, akan sangat sulit diubah dari dalam ketika tidak mendapatkan dukungan dari sosok pemimpin yang menjadi panutan masyarakat. Apalagi minimnya dukungan positif bagi pengembangan pemerintahan desa yang diperoleh dari pemerintah daerah, akan semakin menjadikan desa berjalan tanpa arah yang jelas dalam menghadapi perubahan. Ketergantungan institusional tersebut telah membentuk kelompok-kelompok perseorangan yang akan mempercepat pemisahan ataupun penggabungan beberapa desa menjadi satu atau beberapa desa. Kejadian seperti ini yang sering tidak diperhitungkan, memberi dampak terpecah belahnya kekuatan dan tatanan sosial desa. Permasalahan ini terjadi ketika ada beberapa dusun/soa yang ditingkatkan statusnya setara dengan desa induk yang menyebabkan lemahnya hubungan sosial antara masyarakat maupun dalam urusan pemerintahan desa.

Pembangunan dinamika kapabilitas yang adaptif dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Kabupaten Maluku Tenggara, dihasilkan melalui beberapa jalur (*Path*) yang memungkinkan berjalannya dinamika kapabilitas melalui rangkaian proses penyelenggaraan yang bukan hanya pada internal pemerintahan desa, akan tetapi juga pada pemerintahan di atasnya yakni Kabupaten/Kota, Provinsi dan bahkan Pemerintah Pusat. Rangkaian proses tersebut dilaksanakan dalam rangka proses perumusan, proses dan evaluasi yang menuju pada reformulasi kebijakan teknis penyelenggaraan pemerintahan desa yang adaptif dan inovatif.

Jalur yang telah berjalan dalam pemerintahan desa belum memungkinkan terbangunnya dinamika kapabilitas yang baik, dari hasil penelitian hanya sebagian kecil yang baru menunjukkan arah pada dimensi *thinking ahead*. Gambaran yang ditunjukkan hanya barulah pada tingkatan konsep yang belum dituangkan dalam dokumen perencanaan baik jangka panjang maupun jangka menengah, hal tersebut menunjukkan bahwa belum adanya pilihan-pilihan terobosan yang visioner dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Padahal dengan proses penyelenggaraan yang menempuh jalur dimensi *thinking ahead* seharusnya desa memiliki konsep masa depan yang mampu mengatasi ketidakpastian yang akan dihadapi.

Konsep-konsep masa depan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa perlu dihasilkan dari proses redefinisi tujuan-tujuan dari penyelenggaraan pemerintahan desa yang dikaji dari hasil evaluasi dan proses *flashback* terhadap proses pemerintahan yang telah dilalui serta tradisi yang dijalankan sebagai kajian

kondisi aktual yang bisa digunakan untuk menyesuaikan dengan kemungkinan situasi pemerintahan yang akan dihadapi. Pentingnya muatan gagasan tersebut dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah desa (RPJMDesa) akan mencerminkan harapan dan kehendak masyarakat yang tergambarkan melalui langkah-langkah strategis terukur, untuk itu perlu menjadikan visi pemerintahan desa melalui kepemimpinan yang memperoleh legitimasi secara adat dan pemerintahan seutuhnya. Sebab kepemimpinan pemerintahan desa yang memiliki peran ganda yang berdasarkan tradisi berdasarkan garis keturunan merupakan salah satu jalur yang efektif dalam menanamkan nilai-nilai visioner desa dalam jangka panjang pada generasi selanjutnya.

Realitas yang dihadapi desa dengan permasalahan kepemimpinan pemerintahan desa, menjadi penghambat untuk menerapkan proses *thinking again* untuk membangun kebijakan yang adaptif dengan problematika yang dihadapi pemerintahan desa. Hal ini memerlukan dukungan pihak pemerintah kabupaten melalui kecamatan sebagai koordinator wilayah untuk berperan aktif mendesain kebijakan berskala lokal melalui merekonstruksi kembali masalah-masalah internal yang terjadi dengan persoalan mekanisme pengangkatan atau pemilihan Kepala desa dan juga terkait dengan mekanisme pengangkatan perangkat pemerintahan desa yang berbasis pada tradisi dan kompetensi serta pembinaan terhadap kepemimpinan desa, sehingga kebijakan tersebut memberikan hasil maksimal bagi penyelenggaraan pemerintahan desa. Penyelenggaraan pemerintahan desa saat ini, sangat memerlukan proses *thinking again* untuk dapat mendorong dinamika kapabilitas untuk menghasilkan pemerintahan desa yang

memiliki nilai-nilai inovasi, integritas dan *identity* dalam membangun desa yang adaptif.

Usaha membangun desa untuk mempertahankan sebuah proses tanpa akhir dalam penyelenggaraan proses pembangunan *dynamic capabilities* sangat dibutuhkan komitmen dan investasi yang jangka panjang pada sumberdaya manusia yang memahami adat *Knowledge* tentang desa serta pengetahuan yang terkait dengan identifikasi perubahan pada masyarakatnya maupun dalam pemerintahannya untuk mampu mendorong proses pemerintahan desa yang stabil. Kondisi ini diharapkan agar dapat dilanjutkan dengan proses pembelajaran dalam proses konseptual, melakukan evaluasi, serta penyesuaian sesuai dengan kebutuhan dalam membangun sumber daya manusia yang mampu beradaptasi dan memilih jalur serta kebijakan yang tepat, sehingga dapat berubah sesuai dengan kondisi aktual yang dihadapi.

Prioritas penyelenggaraan pemerintahan desa yang ditunjukkan melalui pelayanan kepada masyarakat dalam bentuk pemberdayaan dan pembangunan melalui terpenuhinya *capabilities* merupakan tugas utama kepemimpinan pemerintahan desa yang perlu menjadi prioritas semua *stakeholder* pemerintahan desa. Hal tersebut menjadi sangat penting untuk dapat meningkatkan taraf hidup dan meningkatkan partisipasi masyarakat untuk dapat meningkatkan kualitas hidupnya melalui potensi alam dan peluang keunikan yang dimiliki desa. Desa sebagai bagian dari sistem pemerintahan yang melekat langsung dengan masyarakat, pasti akan selalu dituntut untuk memenuhi kebutuhan masyarakatnya dengan dasar anggaran yang telah diberikan oleh Negara, pemerintahan desa

dalam menghadapi tuntutan masyarakat memerlukan penyesuaian, sesuai dengan pandangan Boon dan Geraldine Bahwa: “*There are two main levers for developing dynamic governance capabilities, able people and agile processes*”<sup>356</sup> sehingga pemerintahan desa memiliki kekuatan dalam memastikan secara konsisten dan tetap fokus pada aspek pemberdayaan dan pembangunan melalui penyelenggaraan pemerintahan desa yang akuntabel dan transparan.

#### **4.2.1.2.1 Pembangunan Agile Processes dalam Mendukung Dinamika Kapabilitas Pemerintahan Desa**

*Agile processes* yang menjadi salah satu pendorong utama dalam *dynamics capabilities*, melalui proses pembelajaran yang berkesinambungan akan menjadi jalur strategi untuk memilih kebijakan dan program pemerintahan desa, hal tersebut sejalan dengan pandangan Boon dan Geraldine bahwa: “...*agile processes are the key drivers for the development of the three dynamic governance capacities of thinking ahead, thinking again and thinking across, which then are embedded in the paths of chosen strategies, policies and programs*”.<sup>357</sup> *Agile processes* yang dimaksud menjadikan *dynamics capabilities* menjadi lebih kaya pendekatan yang dipakai. *Thinking ahead* berbicara konsep baru yang dikembangkan ditengah ketidakpastian yang terjadi, *thinking again* merubah status *quo* pemerintahan desa melalui proses identifikasi perubahan perbaikan proses pemerintahan, dan *thinking across*, menginput informasi bagi pengembangan inovasi sebagai penyesuaian dari pengalaman yang diperoleh dari tempat lain.

---

<sup>356</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 12

<sup>357</sup> *Ibid.* hal: 19

Keberhasilan sebuah proses penyelenggaraan pemerintahan desa dalam menciptakan ide dan inovasi lahir dari sebuah proses pembangunan *knowledge* yang berbasis pada adat *Knowledge* sebagai nilai-nilai kehidupan dalam pemerintahan itu sendiri. Pentingnya pengetahuan dalam *agile processes* diungkapkan oleh Boon dan Geraldine, bahwa: “*agile processes are required to sustain an unending cycle of thinking ahead, thinking again and thinking across*”.<sup>358</sup> Pengetahuan akan menjadi berfungsi dengan baik dalam menjaga siklus perubahan ketika organisasi mampu mengakumulasi informasi yang masuk ke dalam organisasi menjadi pengetahuan yang konstruktif terkait dengan kebutuhan organisasi dalam membangun proses yang adaptif. Pengetahuan tentang perubahan sebagai tujuan dari *thinking across* menjadi bekal bagi pemerintahan desa untuk melakukan analisis, interpretasi dan pengolahan data serta informasi, sedangkan adat *knowledge* menjadi penyaring dan pembanding halis *thinking across* agar lebih sesuai dengan tradisi dan budaya yang berlaku di desa.

*Agile process* dalam *dynamics capabilities* merupakan pendorong utama dalam pemenuhan pengetahuan pemerintahan desa proses penyelenggaraan pemerintahan yang baik, sehingga sangat perlu didukung oleh komitmen dan kompetensi dari pemimpin pemerintahan desa yang memiliki adat *knowledge*. Hal ini sangat terkait dengan kemampuan untuk mengenali arah perubahan yang terjadi pada lingkungan pemerintahan desa baik yang terjadi pada struktur masyarakat secara menyeluruh maupun penyesuaian atas kebijakan pemerintahan secara khusus, sehingga penyelenggaraan pemerintahan desa dapat menjadi lebih

---

<sup>358</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 19

dinamis. Kematangan penyelenggaraan pemerintahan juga diungkapkan oleh Boon dan Geraldine, bahwa: *“It is thus important to view governance not only in terms of their individual parts but as a system of interdependencies among different institutions in government, and to bear in mind their complex nonlinear cause-and-effect linkages, and feedback flows”*.<sup>359</sup> Pentingnya pembentukan sistem menjadi sangat penting sebagai bentuk *agile processes*. Sistem yang dimaksud pada pemerintahan desa yang mensinergikan adat *knowledge* dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang juga mengacu pada aturan dari pemerintah. Perubahan yang terjadi pada masyarakat Kei dengan berlakunya Hukum adat *Larvul Ngabal* sebagai simbol ketertiban dan disiplin masyarakat menjadi tolok ukur bahwa kemampuan untuk mengenali gejala dan mengakomodir perubahan dalam pengambilan keputusan yang mengacu pada adat *Knowledge* telah menjadi bagian dari masyarakat Kei.

Penyelenggaraan pemerintahan desa yang didominasi fungsi-fungsi pemerintahan formal oleh pemerintah daerah harus didorong atau difasilitasi peningkatan kapasitas untuk bisa menerapkan kemampuan untuk mengenali kondisi yang dihadapi dan menciptakan proses pemerintahan di desa yang dinamis dengan perubahan yang terjadi. Pandangan tersebut seperti yang disampaikan oleh Boon dan Geraldine, bahwa: *“Capability is understood in terms of the organizational structures and managerial processes that enable productive activity”*.<sup>360</sup> Kemampuan memahami proses dalam *dynamics capabilities* sangat dibutuhkan untuk menghasilkan aktivitas yang produktif, proses yang dimaksud

---

<sup>359</sup> *Ibid.* hal: 17

<sup>360</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit* hal: 67

yakni proses yang dikehendaki oleh aturan formil dan tradisi yang menjadi pedoman hidup.

Permasalahan kepemimpinan desa, komunikasi antarlembaga dalam desa, proses musyawarah merupakan sebagian hambatan proses penyelenggaraan pemerintahan desa yang seharusnya menjadi bahan pembelajaran yang prioritas untuk menemukan solusi bagi penyelesaiannya, dalam menghadapi proses yang bermasalah seperti gambaran di atas Boon dan Geraldine menawarkan pendekatan yang sistemik, bahwa: “*A systemic perspective of governance sensitizes leaders to the external forces impinging on the system and the internal forces emerging within, and how these may reinforce or counteract the effects of managerial actions*”.<sup>361</sup> Pendekatan sistemik yang ditawarkan membentuk sistem kepekaan terhadap pengaruh yang kuat dari luar melalui *adan knowledge* (tradisi dan budaya) yang dipedomani dalam keseharian masyarakat desa, pendekatan tersebut merupakan proses yang kuat dalam membentuk pertahanan dalam menghadapi perubahan.

Kemampuan Pemerintahan desa untuk membangun proses penyelenggaraan pemerintahan yang adaptif dalam pelayanan kepada masyarakat sangat tergantung pada perangkat yang berkemampuan dan proses yang mampu menciptakan proses *dynamics capabilities*. Kemampuan tersebut sebenarnya sangat sederhana dalam kehidupan sehari-hari yakni sikap (*attitude*) sebagai aktualisasi dari adat *Knowledge*, Pengetahuan (*Knowledge*), dan keterampilan (*Skill*) yang harus dimiliki oleh aparat pemerintahan desa. Semua kemampuan tersebut sebenarnya telah diperoleh selama proses berlangsungnya kehidupan.

---

<sup>361</sup> *Ibid.* hal: 17

Akan tetapi, kondisi yang dihadapi sekarang proses pembelajaran dalam tataran penyelenggaraan pemerintahan desa dilaksanakan secara *auto-didak* dan minimnya pelatihan dan pendampingan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam meningkatkan kemampuan perangkat desa menjadi masalah lain yang harus diselesaikan.

Proses penyelenggaraan pemerintahan desa di Kabupaten Maluku Tenggara sebenarnya telah dilaksanakan melalui jalur yang telah memungkinkan terjadinya proses *dynamics capabilities* akan tetapi kondisi karakteristik wilayah yang berbentuk kepulauan dan kondisi daerah yang belum mengalami pembangunan secara merata menjadi masalah yang dihadapi dalam proses pembangunan *dynamics capabilities*. Jalur yang dibangun dalam mendorong *capabilities* pada desa masih belum sepenuhnya dilakukan secara ideal oleh pemerintah daerah, hal ini dikarenakan visi dalam pembangunan desa yang belum terarah dan fokus, sehingga penyelenggaraan jalur pembangunan desa belum memberikan hasil yang maksimal, karakteristik wilayah Kei yang kepulauan juga menjadi tantangan bagi pemerintah daerah dalam membangun jalur/sistem bagi tersalurnya informasi yang bermanfaat bagi pembangunan pemerintahan desa yang adaptif.

Keterbatasan yang dimiliki juga berdampak pada proses penerapan *thinking ahead*, *thinking again*, dan *thinking across* dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga proses penyelenggaraan pemerintahan belum bisa beradaptasi dengan perubahan yang dihadapi. Kendala tersebut terlihat jelas pada saat penerapan Sistem Keuangan Desa (SISKEUDES), banyak perangkat yang

mengalami kesulitan dalam penerapan sistem tersebut.<sup>362</sup> Karakteristik wilayah yang menjadi penghambat tersebut menyebabkan pemberian materi oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) perwakilan Maluku hanya diselenggarakan hanya bagi desa-desa yang berada di kepulauan Kei Kecil, sedangkan untuk desa-desa yang berada di Kepulauan Kei Besar disampaikan oleh Dinas PMD.

Berdasarkan kejadian tersebut maka hasil akhir yang akan diperoleh dari kegiatan tersebut pasti akan berbeda antara dua pulau tersebut, apalagi kemampuan penggunaan komputer yang terbatas dan kemampuan keterampilan pengelolaan komputerisasi menjadi kendala yang dihadapi dalam proses pengelolaan administrasi keuangan desa. Pengetahuan yang penting sebagai dasar pengambilan keputusan yang dimiliki oleh aparatur pemerintahan seperti yang disampaikan oleh Boon dan Geraldine bahwa: “*Knowledge is conceived as know-how embedded in the organization’s activities, not as passive library stocks in the heads of participants*”.<sup>363</sup> Pengetahuan yang dimaksud di atas merupakan pengetahuan yang harus menjadi bagian dari kehidupan para pelaku pemerintahan, pendapat tersebut menguatkan pentingnya adat knowledge sebagai bagian dari pedoman hidup bersama untuk menjadi acuan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Keterbatasan kemampuan yang dimiliki oleh pemerintahan desa untuk memahami arah perubahan mengakibatkan belum terwujudnya efektifitas penggunaan anggaran pemerintahan desa. Hal ini terlihat dari masih lebih

---

<sup>362</sup> Temuan hasil Observasi pada saat pelatihan SISKEUDES Tahun 2017.

<sup>363</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 67

besarnya biaya pembangunan fisik yang didominasi untuk pembangunan pagar desa dan biaya penyelenggaraan pemerintahan dibandingkan dengan biaya pemberdayaan yang menjadi kebutuhan masyarakat. Masih adanya kemungkinan bocornya anggaran desa menjadi fenomena yang mulai muncul dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, menjadi tolok ukur kemampuan pemerintahan desa dalam berpikir dinamis terkait dengan penyusunan anggaran masih belum inovatif, dalam menggunakan anggaran yang terbatas untuk meningkatkan pendapatan desa melalui potensi yang dimiliki.

Proses pembangunan desa yang melibatkan masyarakat sebagai langkah strategis dalam menghidupkan kembali nilai budaya dan tradisi “*Maren*” dalam pembangunan desa, seharusnya menjadi langkah strategis untuk menyiasati pengelolaan anggaran yang dimiliki agar lebih efektif dalam pencapaian tujuan bersama. Strategi pemanfaatan anggaran yang diperuntukkan hanya lebih banyak masih difokuskan pada penyediaan sarana pelayanan kesehatan dan pembangunan gedung pendidikan usia dini, sedangkan untuk peningkatan kualitas kader dan pengelola PAUD tidak dianggarkan sejak tahun 2015 sampai sekarang.<sup>364</sup> Hal tersebut sangat tidak tepat mengingat peran penting kader PAUD dalam pembinaan sumberdaya manusia sebagai dasar pembangunan desa jangka panjang sangat diperlukan sekarang ini.

Gambaran di atas sejalan dengan pandangan Boon dan Geraldine mengenai sumber daya yang mengatakan, bahwa: “*Resources are tangible assets such as specialized equipment, and intangible assets such as knowledge, skills*

---

<sup>364</sup> Hasil Olahan Telaah dokumen anggaran tahun 2017

*and expertise that enable an organization to conceive of and execute unique strategies to achieve its purposes and desired outcomes*".<sup>365</sup> Pembinaan terhadap kader PAUD akan meningkatkan ketrampilan untuk menciptakan strategi pembelajaran yang baik bagi anak-anak di desa, guna mempersiapkan generasi penerus penyelenggaraan pemerintahan desa yang berbasis pada garis keturunan. Kontribusi pengetahuan sebagai bentuk asset yang tidak terwujud melengkapi anak sejak dini dengan pengetahuan tentang adat serta pengetahuan yang dapat mendeksi perubahan akan menjadi investasi desa secara jangka panjang.

Permasalahan-permasalahan yang dihadapi di atas, menunjukkan bahwa ketidakmampuan pemerintahan desa menerapkan *thinking again* secara internal pemerintahan desa, serta *thinking again* dan *thinking across* oleh pemerintah daerah dalam melakukan evaluasi kepada pemerintahan desa. *Thinking again* dalam konteks pemerintahan desa terkait dengan kemampuan untuk melakukan identifikasi ulang terhadap kondisi proses pemerintahan desa yang mengalami hambatan secara berkepanjangan pada kepemimpinan dan dokumen perencanaan jangka menengah. Gambaran tentang pengaruhnya perilaku dan nilai aparatur dalam melaksanakan *dynamics capabilities*, juga disampaikan oleh Boon dan Geraldine, bahwa: "*Incumbents often find making path-breaking change to be very difficult because of the values and behavior imprinted into the organizational system by its founders, leading them to engage in only marginal changes in path-dependent ways*".<sup>366</sup> Perubahan sistem pemerintahan desa sangat bergantung pada perilaku

---

<sup>365</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 71

<sup>366</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 73

yang terbentuk pada aparatur pemerintahan desa, mengingat dinamika yang terjadi pada desa yang begitu panjang proses perubahannya.

Pemerintahan desa di Kabupaten Maluku Tenggara yang telah dilengkapi dengan anggaran dari pemerintah dan kekayaan alam yang menjadi potensi untuk dikembangkan, namun belum dikelola dengan proses yang *agile* agar dapat mendorong *dynamics capabilities*. Hal tersebut ditemui dengan belum adanya proses penyusunan strategis program pemerintahan secara berkelanjutan, sehingga pengalokasian anggaran tidak tepat sasaran untuk memberikan nilai tambah kepada peningkatan kualitas hidup masyarakat desa, disamping itu koordinasi dan integrasi internal pemerintahan desa yang masih mengalami permasalahan yang menghambat proses pemerintahan yang *agile*.

Proses yang *agile* dimulai dari perencanaan yang melahirkan dokumen perencanaan sebagai bagian dari proses antisipatif proses penyelenggaraan pemerintahan desa yang secara internal masih mengalami permasalahan kepemimpinan pemerintahan desa. Secara normatif belum dapat merencanakan pembangunan jangka menengah, sehingga anggaran yang diperoleh tidak dipergunakan untuk pembangunan sesuai dengan potensi alam yang dimiliki. Proses penyelenggaraan pemerintahan desa yang kompleks dengan banyaknya aturan perundangan yang harus diketahui untuk dilaksanakan menjadi salah satu tantangan bagi penerapan *thinking ahead* pada pemerintahan desa untuk bisa meningkatkan kemampuan *dynamics capabilities*-nya.

Selain dokumen perencanaan, pentingnya struktur organisasi pemerintahan desa yang sekarang telah mengalami percampuran antara pendekatan formal dan

adat. Terlihat pada pucuk pimpinan desa dengan menggunakan aturan adat, sedangkan perangkatnya menggunakan dasar aturan formal dengan pendekatan sosial budaya. Sehingga ketika pemimpin desa sebagai kepala adat dan kepala pemerintahan desa yang memiliki integritas maka pemerintahan desa memiliki kewibawaan dalam pengambilan keputusan.

Kepemimpinan yang dianut dalam pemerintahan desa masih bersifat tradisional yang bersifat turun temurun atau paternalistik Model kepemimpinan ini dianggap baik karena proses pembelajaran dalam kepemimpinan langsung dialami oleh kandidat berikutnya pada orang tuanya, sehingga calon pemegang tahta bisa mengikuti dan memodifikasi gaya kepemimpinan orangtuanya. Kenyataan yang terjadi dengan kondisi sekarang yang berubah dengan kebutuhan desa yang semakin banyak dan kompleks, maka Kepala desa memerlukan gambaran yang berasal dari luar desa untuk mengambil kebijakan yang tepat dalam menghadapi perubahan yang terjadi. Kenyataan ini dilaksanakan oleh Kepala desa Rumaat yang setidaknya sering mencari informasi dari berbagai media dan terbuka untuk diskusi dan komunikasi sehingga keterbatasan informasi dan kinerjanya dalam penyelenggaraan pemerintahan terlihat baik dan inovatif.

Rasa percaya diri dari pemimpin yang sangat diperlukan dalam pelaksanaan *thinking across*, percaya diri yang dimiliki pemimpin akan bersikap terbuka dan ingin belajar dari orang ataupun tempat lain. Diharapkan dengan sikap Kepala desa seperti demikian akan membangun hubungan intelektual dan sosial pemimpin yang memiliki kompetensi dan mampu melakukan terobosan yang nyata yang dapat diterima oleh masyarakat desa. Selain menjadi saluran

komunikasi Kepala desa berperan juga sebagai perantara pengetahuan yang memiliki batas dengan pihak lain yang berada di luar. Pentingnya *network* sebagai sarana berinteraksi dan penyedia pengetahuan baru bagi pemerintah desa. Kondisi kepemimpinan yang terjadi di desa Langgur yang menerapkan komunikasi satu arah bersifat *top down* menjadi salah satu kondisi yang berlawanan dengan pandangan di atas. Hal yang sama juga yang diterapkan pada desa Letman yaitu bahwa Kepala desa belum bisa menjadi perantara pengetahuan bagi masyarakatnya.

Permasalahan restrukturisasi organisasi pemerintahan desa yang dilakukan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Tenggara Nomor 03 tahun 2009 tentang *Ratshap* dan *Ohoi* yang mengatur pencampuran struktur formal dengan tradisi adat yang tidak seimbang, menjadi salah satu permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintah desa. Permasalahan terkait dengan pengangkatan Kepala desa yang belum selesai dengan mekanisme adat karena berbenturan dengan berbagai kepentingan, selain itu benturan kepentingan dalam pemerintahan desa antara pemerintah desa dengan badan saniri sebenarnya merupakan dampak dari restrukturisasi yang dilakukan pemerintah daerah tanpa melalui proses *thinking again* yang baik.

Permasalahan terkait restrukturisasi juga terjadi dalam badan saniri, yang melaksanakan tugas rangkap pemerintahan sesuai aturan yang berlaku dan sekaligus sebagai kepala marga yang menyelesaikan persoalan kekeluargaan. Permasalahan muncul ketika dasar aturan yang dipakai hanya dibatasi jumlah maksimal sesuai aturan pemerintah, namun ada jumlah marga di beberapa desa

lebih dari jumlah maksimal dalam aturan, maka akan timbul ketidakseimbangan dalam pemerintahan desa ketika ada sebagian marga kecil yang rela untuk bergabung dengan marga yang besar.

Permasalahan komunikasi internal antara badan saniri dan pemerintah desa yang belum terselesaikan berdampak pada proses integrasi antara kedua lembaga tersebut, hal ini menjadikan proses pembangunan *dynamics capabilities* tidak dapat berjalan baik pada pemerintahan desa mengingat pucuk pengambil keputusan menjadi tanggungjawab keduanya. Fenomena tersebut menjadi tanda hilangnya rasa kebersamaan dan kekeluargaan sebagai simbol perekat penyelenggaraan pemerintahan desa. Kondisi pasang surut hubungan pemerintahan desa yang terjadi seharusnya menjadi bahan yang digunakan dalam proses *thinking again* sebagai jalur yang bisa menjadi input proses pembelajaran dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Hubungan antara pemerintah desa dan badan saniri yang merenggang seharusnya menjadi sinyal untuk dilakukan rekonsiliasi internal pemerintahan desa dengan menggunakan pendekatan adat. Hal ini mengacu pada filosofi hidup masyarakat Kei yang mengatakan "*adat en ot Rat maas dunyai*"<sup>367</sup> yang berarti adat menjadikan seseorang raja di dunia, filosofi ini sebenarnya mengajarkan bahwa dalam adat semua sudah diatur sesuai maksud dan tujuannya untuk saling menghormati dan menghargai agar semua pihak bisa menjalin hubungan harmonis dalam membangun desa. Simbol penggunaan kata ganti "Kita" dalam Hukum adat menjadi penanda bahwa masyarakat desa merupakan suatu kesatuan.

---

<sup>367</sup> Anthon Gielen, *Op.cit.* Hal: 2

Memang diakui minimnya proses pembelajaran yang diterima oleh pemerintahan desa untuk memperbaiki sistem dan tata kelola pemerintahan desa baik dari pendekatan adat maupun aturan pemerintah, perlu menjadi perhatian bagi semua *stakeholder* terutama pemerintah daerah untuk serius dalam menjalankan asas rekognisi-subsidiaritas bagi pemerintahan desa sebagai amanat Undang-undang desa, sehingga desa menjadi lebih dinamis dengan berbagai potensi serta peluang yang diperoleh. Kenyataan yang ditemui pada pemerintahan desa masih jauh dari harapan karena masih terlalu fokus mengatur pengelolaan anggaran desa sehingga melupakan penataan desa, namun pentingnya proses *thinking again* sebagai langkah awal untuk mendeteksi kelemahan dan hambatan penyelenggaraan pemerintahan desa perlu dilakukan segera.

Perangkat pemerintahan dan masyarakat masih memiliki kesadaran yang minim terhadap hak-hak dasar mereka yang harus diperoleh untuk meningkatkan kemampuan proses *dynamics capabilities*, hal tersebut menjadi akibat dari proses panjang pengaturan desa selama ini yang menimbulkan ketergantungan, sehingga focus kinerja perangkat dan masyarakat pada pengelolaan anggaran tanpa memikirkan penataan jangka panjang pemerintahan desa yang berbasiskan potensi dan tradisi, focus tersebut bukan tidak mungkin dapat menimbulkan peluang penyelewengan yang dilakukan oleh perangkat pemerintah dari supradesa. Belum adanya hasil maksimal dari peluang distribusi anggaran pada desa bagi terwujudnya pemerataan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan menjadi fenomena gagalnya pemerintahan melakukan perbaikan struktur dan reformasi pemerintahan desa berbasiskan kearifan lokal dan aturan pemerintahan.

#### **4.2.1.2.2 Pembangunan *Able People* dalam mendukung Dinamika Kapabilitas Pemerintahan Desa**

Pemerintahan desa sebagai sebuah institusi yang berbentuk kesatuan masyarakat adat serta berpedoman pada tradisi dan hukum adat *Larvul Ngabal* yang telah terbentuk melalui sebuah perjalanan panjang leluhur melalui sebuah proses interaksi antarsesama manusia didasarkan pada *capabilities*. Pandangan tersebut seperti yang disampaikan Boon dan Geraldine, bahwa: “*Institutions are the rules of the game in a society, the humanly devised constraints that structure incentives in human exchange and shape human interaction*”.<sup>368</sup> Pentingnya kesadaran dalam proses *thinking ahead* sangat dijunjung tinggi dalam proses interaksi yang terjadi dalam desa, perencanaan masa depan yang aman dan bersahabat dibuktikan melalui proses penerimaan hukum adat *Larvul Ngabal* sebagai pedoman hidup bersama semua masyarakat desa dalam kelompok *Ur Siuw*, Kelompok *Lor Lim* bahkan kelompok *Lor Labay*.

Perkembangan sekarang yang belum dilakukannya proses *thinking again* dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa menyebabkan pemerintah terjebak pada proses salah urus pemerintahan desa. Fokus pembenahan struktur pemerintahan desa yang dilakukan tanpa pembenahan *capabilities* pemerintahan desa mengakibatkan proses penyelenggaraan pemerintahan desa tidak berjalan optimal bagi kesejahteraan bersama. Pentingnya penataan *capabilities* dalam pemerintahan karena semua kemampuan tersebut untuk melakukan perubahan ada

---

<sup>368</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 58

pada manusia yang berada dalam desa, sebagai bentuk tanggungjawab bersama, terutama Kepala desa sebagai *primus inter pares* di desa.

Semua input yang diperoleh oleh pemerintahan desa, sumber daya manusia yang memiliki kemampuan untuk membuat pilihan secara *independent*. Pemerintahan desa sebagai organisasi publik dituntut terus menjadi dinamis dengan kapasitasnya, hal ini oleh Boon dan Geraldine mengatakan, bahwa: “*Organizations with dynamic capabilities have the capacity to renew their competencies so as to achieve congruence with their changing environments*”<sup>369</sup> Pemerintah desa dan perangkat badan saniri merupakan pengendali utama dalam semua pengembangan kemampuan perangkat, untuk memutuskan untuk bertindak dan berubah, serta mengatasi hambatan. Konsep ini sejalan dengan kewenangan yang dimiliki desa dalam aturan perundangan yang berlaku yakni kewenangan berdasarkan hak asal usul serta kewenangan lokal skala desa.

Untuk menjalankan kewajiban serta tanggungjawab yang diemban dalam kewenangan skala desa dan Hak asal-usul, pemerintahan desa dituntut untuk memiliki *capabilities* dan *leadership* yang baik. Pembangunan perangkat pemerintahan yang mampu pada pemerintahan desa perlu di dorong melalui sistem dan prosedur yang lebih baik, akan tetapi, sistem dan prosedur yang dilakukan dalam pengisian jabatan pemerintahan pada pemerintahan desa masih hanya untuk memenuhi hak dan belum mempertimbangkan sepenuhnya *capabilities*.

---

<sup>369</sup> Boon dan Geraldine. *Op.cit.* hal: 74

Sistem dan mekanisme yang dijalankan masih menggunakan pendekatan tradisi melalui keputusan marga, hal tersebut belum memberikan kontribusi bagi kapabilitas perangkat pemerintahan desa yang berkualitas. Tingginya pertimbangan stabilitas sosial dan budaya desa serta pencegahan konflik masih menjadi pertimbangan utama dalam pengangkatan perangkat dan kepemimpinan pemerintahan desa. Peristiwa tersebut perlu didorong untuk memperbaiki kemampuan seperti yang disampaikan oleh Boon dan Geraldine, bahwa: *“New capabilities are often developed by recombining existing capabilities with other knowledge, which is affected by the organizing principles guiding an organization’s operations”*.<sup>370</sup>

Pentingnya pengembangan kapasitas Selain pada tataran pimpinan desa dan perangkat badan saniri yang diisi berdasarkan keturunan dan marga, perlu adanya kerja sama internal marga untuk menyiapkan kader generasi penerus dalam kepemimpinan dan perangkat yang dimaksud. Perlunya pengorganisasian system dan mekanisme pengkaderan dalam marga sebagai bagian dari tanggungjawab untuk menjamin Hak dalam penyelenggaraan pemerintahan desa terpenuhi dengan sumber daya manusia yang kapabel. Pola pengkaderan yang belum dibangun dalam satuan marga perlu dipupuk sedini mungkin oleh pemerintahan desa melalui terpenuhinya layanan sosial dasar masyarakat desa sebagai jaminan sumberdaya manusia desa yang siap menghadapi perubahan dalam jangka waktu panjang.

---

<sup>370</sup> Ibid. hal: 75

Kesiapan pemerintahan desa untuk menyiapkan kader kepemimpinan desa dikemudian hari sebenarnya menjadi sumber masalah yang dirasakan dikemudian hari. Pengisian jabatan yang merupakan hak perlu diikuti dengan kewajiban persiapan sumberdaya yang memenuhi hak dengan kompetensi yang telah dibimbing, sehingga mampu menjadikan tradisi sebagai media untuk penanaman nilai-nilai pemerintahan desa berbasis kearifan lokal. Keunggulan pengalaman hidup yang diajarkan oleh pendahulunya dapat menjadi proses pembentukan karakter pemimpin desa yang berwibawa dan memiliki adat *knowledge* serta memiliki kepekaan terhadap perubahan secara efektif dan dapat dipercaya karena merupakan bagian dari perjalanan hidup. Proses untuk membangun mekanisme dan system tersebut perlu adanya kesepakatan marga sebagai wadah penanaman nilai dan kesepakatan bersama, sehingga keputusan yang ditetapkan dapat menjadi tanggungjawab bersama.

Terkait dengan kondisi dan mekanisme kepemimpinan pemerintahan desa, apabila dikaitkan dengan pandangan Boon dan Geraldine menjelaskan bahwa *dynamics capabilities* merupakan bentuk ketahanan yang strategis dalam menanggapi proses pengkaderan Kepala desa beserta perangkat pemerintahan desa. Ketahanan dalam *dynamics governance* memerlukan pemimpin yang mampu menghadapi krisis serta secara terus-menerus melakukan antisipasi dan penyesuaian diri untuk menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintahan desa. Ketika *trend* kepemimpinan yang menjadi permasalahan, maka pemerintahan desa akan mengalami kesulitan dalam menghadapi krisis seperti yang sedang dihadapi dan menjadikan pemerintahan desa menjadi tidak efektif dalam pencapaian tujuan.

Peranan penting kepemimpinan dan desa sebagai sebuah kesatuan yang dituangkan dalam tradisi serta mekanisme pengisian jabatan pemerintahan yang berlaku, sehingga mendapat dukungan penuh dari semua anggota marga yang dikonsepsikan dalam bentuk “*Maren*” atau gotong royong. Proses tersebut perlu dilakukan untuk menjamin proses pembelajaran yang dapat menghasilkan anggota marga yang dilengkapi dengan adat *knowledge* dan pengetahuan umum untuk mendeteksi perubahan serta dapat mensinergikan keduanya. Konsep *maren* dalam proses pembelajaran anggota marga merupakan konsep gotong royong yang coba diterapkan pada konteks pembangunan sumberdaya manusia marga, hal tersebut sejalan dengan usulan dari Boon dan Geraldine, yang mengusulkan hubungan antara *capabilities* inti dan *dynamics capabilities* harus disinkronkan secara terencana untuk dapat mengembangkan strategi baru untuk dapat dijalankan dan mendapatkan respon dari lingkungan.<sup>371</sup>

Pentingnya penjarangan dan pendampingan sejak usia dini sebagai proses memahami dan mengetahui tradisi dan nilai adat (adat *Knowledge*) sebenarnya serta memiliki pengetahuan yang baik untuk menghasilkan generasi muda yang memiliki karakter dan berwibawa. Proses penjarangan dan pembentukan karakter calon pemimpin pemerintahan desa perlu dilakukan seiring dengan pembenahan struktur dan fungsi organisasi pemerintahan desa, sehingga menjadi sesuai dengan tradisi dan nilai-nilai adat yang berlaku di tengah masyarakat desa.

---

<sup>371</sup> Secara jelas Boon dan Geraldine, menyampaikan bahwa: “*The relationship between core capabilities and dynamic capabilities involve deliberate synchronized action and investment to transform existing capabilities and develop new ones so that new value creating strategies may be implemented in response to environmental*”. hal: 77

Proses pembentukan karakter generasi muda desa, seiring dengan tujuan jangka panjang dalam memperbaiki kinerja pemerintahan desa, sejalan dengan pembenahan struktur yang perlu dilakukan pada pemerintahan desa, perlu adanya standart ukuran kinerja pemerintahan desa sebagai alat kontrol semua pihak untuk menjamin pelaksanaan tugas pemerintahan desa sejalan dengan perencanaan yang telah dilakukan. Pemerintahan desa secara tradisi juga telah menyediakan wadah untuk mengukur kinerja sesuai dengan filosofi yang dianut masyarakat Kei yakni: “*Tur Nelnel ne ko loi sus*” yang memiliki arti Atasan mengasuh bawahan menyusui, pemerintahan desa sebagai sebuah ikatan yang berbentuk struktur dengan pembagian tugas yang jelas sesuai filosofi tersebut menjadi tolok ukur kinerja pemerintahan desa secara sederhana berdasarkan tradisi.

Pelatihan dan sosialisasi aturan perlu dilakukan secara berkelanjutan dan merata pada semua wilayah, sehingga informasi yang diperlukan bagi pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan dapat diketahui oleh semua pihak terkait. Proses peningkatan kemampuan melalui proses *thinking across* oleh pemimpin dan perangkat desa perlu dilakukan untuk memperoleh pembelajaran dan standart nilai baru yang bisa disesuaikan dengan tradisi yang berlaku di desa.

Penyelenggaraan pemerintahan desa masih belum terbukanya oleh pemimpin dan perangkat desa untuk menerapkan demokrasi deliberatif bersama masyarakat, padahal, demokrasi deliberatif yang berupa musyawarah merupakan bagian dari tradisi yang mulai diwacanakan untuk diganti prosesnya dengan demokrasi liberal yang berupa pemilihan. Demokrasi delibratif berupa musyawarah dalam proses pengisian jabatan pemerintahan desa merupakan

bentuk penyatuan budaya/tradisi dengan amanat aturan pemerintahan, yang perlu dilakukan mengingat tradisi pengisian jabatan masih bersifat tertutup karena hanya berlaku untuk marga yang memiliki hak. Langkah musyawarah diambil sebagai solusi untuk mengikat kesepakatan bersama untuk mendapat dukungan penuh dari masyarakat, akan tetapi, pada beberapa kondisi yang tidak memungkinkan pemenuhan hak untuk mengisi jabatan pemerintahan dari marga yang berhak, maka melalui proses musyawarah menjadi media pengambilan keputusan yang dapat menyerahkan sementara pada kerabat yang lain yang memiliki kompetensi pada jangka waktu tertentu, langkah tersebut menjadi bagian dari pembangunan *dynamics capabilities* pemerintahan desa secara berkelanjutan.

Pengisian jabatan yang berdasarkan tradisi sebagai bentuk janggungjawab kebatinan pada kampung halaman, sangat mendukung *mindset* terkait dengan penghasilan dalam jabatan. Besaran penghasilan yang diperoleh dari jabatan disesuaikan berdasarkan aturan formil, hal tersebut yang menjadi problematika ketika pengisian jabatan bukan didasari atas rasa tanggungjawab namun hanya untuk memenuhi hak maka akan terjadi bias orientasi dengan menggunakan ukuran ekonomi dan penghasilan. Standart penghasilan yang diperoleh menjadi salah satu penghambat ketika seseorang mau didorong melaksanakan tanggungjawab marga dalam pengisian jabatan Pemerintahan desa, karena secara otomatis meninggalkan pekerjaan tetapnya untuk menjalankan tugas sepenuh sehingga pertimbangan kesejahteraan keluarga dari penghasilan yang diperoleh menjadi pertimbangan utama setiap individu yang perlu diperhatikan.

Proses *thinking again* yang tidak berjalan pada pemerintahan desa untuk memperoleh sumber pendapatan lain yang sah dari pengelolaan potensi alam yang dimiliki menjadi salah satu penghambat dalam peningkatan pendapatan asli desa. Permasalahan penghasilan akan dapat teratasi ketika pemerintahan desa dapat menggali sumber-sumber pendapatan desa, sehingga secara langsung juga bisa meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan perangkat desa. Besaran penghasilan seorang Kepala desa yang berjumlah 2,7 juta rupiah memang terbilang sangat kecil ketika dibandingkan dengan kebutuhan hidup rumah tangga. *Capabilities* bagi pemerintah desa sangat diperlukan untuk menggali potensi pendapatan melalui penyusunan kebijakan yang dapat mendorong perbaikan ekonomi desa serta mendukung kesejahteraan pemerintahan desa dan masyarakat.

Keberlanjutan pemerintahan desa sangat bergantung pada masa jabatan yang diemban oleh seorang Kepala desa. Prosedur dan mekanisme pengisian jabatan pemerintahan desa yang menggabungkan aturan formil dan tradisi belum dapat mendukung keberlangsungan pemerintahan desa ketika masa jabatan yang dibatasi 6 tahun, namun marga yang berhak belum menyiapkan sumberdaya manusia untuk pengisian jabatan selanjutnya. Hal tersebut mengingat tanggungjawab yang diemban bukan hanya pada Negara namun secara sosial kebatinan pada leluhur dan masyarakat.

Mekanisme pengangkatan dan pemberhentian perangkat pemerintahan desa masih mengacu pada Peraturan Daerah Nomor 05 Tahun 2009 belum mampu menjadi solusi bagi permasalahan pengisian jabatan pemerintahan desa. Pernyataan tersebut sesuai dengan kenyataan yang ditemui pada 158 desa yang

belum memiliki kepemimpinan definitif serta masih adanya Kepala desa dan perangkat yang melaksanakan tugas tidak sesuai dengan yang diharapkan. Aturan tersebut belum dilengkapi mekanisme *punishment* yang jelas dalam pemberian sanksi kepada perangkat desa yang melakukan pelanggaran, akan tetapi dengan mempertimbangkan situasi desa hal tersebut tidak ditindaklanjuti melalui keputusan yang berupa hukuman bagi aparat yang melakukan pelanggaran.

Tingginya aktivitas pemerintahan desa pada kegiatan politik praktis yang menjadi salah satu larangan dalam aturan pengisian jabatan menjadi fenomena yang biasa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Kenyataan yang dihadapi seperti ulasan di atas, menjadi ukuran bahwa belum adanya keseriusan dan profesionalitas dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan desa sesuai dengan aturan formal maupun tradisi yang berlaku dalam kehidupan desa.

#### **4.2.1.3 Dimensi *Culture* Fondasi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**

Tidak ada masyarakat tanpa kebudayaan, ungkapan tersebut sangat konkrit ketika dikaitkan dengan desa yang merupakan sebuah komunitas yang dibangun dengan nilai-nilai, pandangan hidup, pola perilaku, tradisi atau kebiasaan-kebiasaan, bahasa dan symbol-simbol. Inti sari dari kebudayaan yang telah mengkristal menjadi habitus atau pola tetap perilaku.<sup>372</sup> Budaya inilah yang menjadi nilai yang turun temurun dalam suatu komunitas. desa sebagai sebuah komunitas adat memiliki nilai yang menjadi dasar pola perilaku dan pemerintahan yakni: Hukum *Larvul Ngabal*, hukum ini menjadi cikal-bakal pertumbuhan

---

<sup>372</sup> Ohoitmur J dan Patra I Wayan. 2015. *Jati diri kultur Evav*. Pustaka laranan: Bali. Hal: 11

peradaban masyarakat Kei sampai sekarang. Dasar dari Hukum tersebut menjadi pedoman setiap lingkup kehidupan masyarakat Kei yang tergambar dalam tabel berikut:

**Tabel 4.11**  
**Nilai-Nilai Budaya Masyarakat Kei Kabupaten Maluku Tenggara**

No	Bidang	Nilai Budaya	Analisis
1	Ekonomi	a. <i>Sasi</i>	Sasi menggambarkan nilai Budaya melarang aktivitas di kebun atau lahan petuanan untuk meningkatkan hasil panen bagi kebutuhan tertentu
		b. <i>Yut Mahair</i>	Suatu aktivitas yang biasanya dilakuka pada periede singkat ketika mendapatkan uang yang banyak, sekaligus dihabiskan dalam waktu singkat.
2	Perkawinan	a. <i>Yan'ur</i>	Menggambarkan pihak laki-laki yanag akan menjalin hubungan perkawinan.
		b. <i>Mang'ohoi</i>	Menggambarkan pihak perempuan yang akan menjalin hubungan perkawinan.
3	Pemerintahan	a. <i>Rinrahan</i>	Persekutuan yang dikenal sebagai rumah tangga.
		b. <i>Rahanyam</i>	Persekutuan yang terbentuk dari penggabungan beberapa keluarga/ <i>Ub</i> yang diknal juga dengan Mata Rumah.
		c. <i>Ohoiratut</i>	Suatu Persekutuan yang terbentuk dari beberapa rahanyam yang dikenaljuga dengan <i>Ohoi/desa</i> .
		d. <i>Lor/Ur</i>	Persekutuan terbesar yng terdiri dari beberapa desa yang sering dikenal dengan sebutan <i>Ratshap</i> .
4	Sosial Kemasyarakatan	a. <i>Maren</i>	<i>Maren</i> menggambarkan aktivitas masyarakat dalam saling mendukung dalam aktivitas pembukaan lahan pertanian masyarakat.
		b. <i>Ain Ni Ain</i>	Gambaran kesatuan masyarakat Kei yang berasal dari asal yang sama.
		c. <i>Teabel/pela</i>	Hubungan Kekerabatan Masyarakat Kei yang diikat oleh peristiwa kemanusiaan atau jasa.

Sumber: Olahan Peneliti 2017

Hukum *Larvul Ngabal* secara klasifikasi digolongkan termasuk hukum adat Ambon dan Maluku Selatan yang diakui berada antara pengaruh Papua dan Timor.<sup>373</sup> Dalam kepercayaan Masyarakat Kei, Hukum *Larvul Ngabal* selalu disimbolkan dengan seorang wanita yang bernama *Dit Sakmas* yang datang dari Bali. Wanita tersebut dan orang tuanya bernama *Tabtut* yang menghadapi Masyarakat Kei zaman itu masih jahat ingin diatur dan ditata kehidupannya menjadi lebih tertib dengan menggantikan hukum rimba yang berlaku. Langkah yang ditempuh dengan menikahkan anaknya *Dit sakmas* dengan seorang *Hilaai* (Raja) yang bernama *Arnuhu* untuk mendapatkan dukungan kekuasaan dalam mewujudkan tujuannya. Melalui *Arnuhu*-lah terbentuk kelompok *Ur Siw* (Sembilan) dengan nama hukum *Larvul* (Darah Merah) dengan simbol penyembelihan seekor kerbau. Setelah terbentuknya kelompok tersebut tersebarlah kabar sampai ke pulau sebelah yang membentuk kelompok *Lor Lim* dengan hukum *Ngabal* (Tombak Bali) dengan simbol sebuah tombak, dari kedua kelompok tersebut yang disatukan menjadi Hukum *Larvul Ngabal*.

Sistem pemerintahan desa memiliki nilai-nilai, prinsip dan kepercayaan yang menjadi pedoman adalah nilai yang terkandung dalam Hukum Adat *Larvul Ngabal*, hukum tersebut secara modern mengandung filosofi kehidupan yang di ambil dari pengalaman dan pandangan hidup manusia. Adat sebagai wujud ideal dari budaya menunjukkan kepercayaan dan nilai komunitas yang dibagi atau dimiliki bersama, sehingga dapat dianggap sebagai akumulasi proses

---

<sup>373</sup> B. Ter Har. 1962. *Adat Law di Indonesia*. Bharata: Jakarta. Hal: 5

pembelajaran bersama dalam komunitas dalam menyelenggarakan proses pemerintahan yang baik.

Hukum *Larvul Ngabal* dapat dimaknai sebagai; pertama, kesatuan yang telah terbentuk merupakan sebuah jawaban atas kondisi masa lalu yang selalu tidak aman dan tertib; kedua, simbol “darah” pada hukum adat *Larvul Ngabal* mengartikan pentingnya kehidupan yang dibangun dari sebuah pengorbanan untuk mencapai harmonisasi hidup dalam komunitas sosial bermasyarakat; ketiga, Hukum *Larvul Ngabal* bisa dikatakan sebagai kodifikasi terhadap tradisi dan adat istiadat yang berlaku sebelumnya. Berdasarkan hal tersebut membuat Hukum Adat *Larvul Ngabal* masih bertahan sampai sekarang sekalipun sedikit mengalami pergeseran makna dalam aktualisasinya.

Nilai-nilai Universal kehidupan telah diatur dalam Hukum *Larvul Ngabal* yang menjadikan pegangan hidup masyarakat Kei dalam satu kesatuan kekeluargaan. Hal tersebut terlihat dari penggunaan kata keterangan pengganti orang pertama jamak, misalnya *Uud* yang berarti Kepala Kita, *Lelad* yang berarti leher kita, *atumud* yang berarti badan kita, *Ivud* yang berarti Perut Kita dan *it did* yang berarti milik kita. Penggunaan kata pengganti “kita” oleh para ahli dimaknai sebagai strategi untuk menarik perhatian masyarakat dan mengikat rasa memiliki dari masyarakat untuk taat terhadap aturan yang telah dibuat, dalam hukum tersebut juga mengartikulasikan pentingnya berbagai macam aspek penting dalam kehidupan manusia. Hal tersebut dilambangkan dengan simbol-simbol organ-organ penting pada tubuh manusia yang melukiskan pentingnya kehidupan bersama.

Nilai-nilai yang terkandung dalam Hukum *Larvul Ngabal* selalu menjadi pedoman penyelenggaraan pemerintahan desa. Nilai-nilai tersebut selama ini seharusnya menjadi katalisator dan pendorong penyelenggaraan pemerintahan desa dengan baik, akan tetapi dalam pelaksanaannya dominasi aturan formal yang ditetapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa melalui pengaturan struktur pemerintahan dan memformalkan pemerintahan desa menjadikan pemerintahan desa hanya mengacu pada aturan pemerintah dalam proses pemerintahan desa. Peristiwa tersebut mengakibatkan tatanan nilai dan kepercayaan pada budaya yang menjadi pedoman hidup bersama, hanya mendapat tempat untuk menyelesaikan masalah yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa ataupun dalam kehidupan bermasyarakat.

#### **4.2.1.3.1 Nilai dan Kepercayaan dalam Pemerintahan desa**

Filosofi kepemimpinan yang tertuang dalam pasal 1 sampai pasal 4 Hukum *Larvul Ngabal* yang mempedomani pemimpin untuk bertindak. Makna yang tersirat bahwa pemimpin ada untuk melindungi masyarakatnya, sehingga masyarakat menaruh kepercayaan dan menghargai pemimpinnya.<sup>374</sup> Falsafah hidup tersebut menjadi penting karena pemerintahan hadir bukan untuk melayani dirinya sendiri, pemerintahan hadir untuk melayani masyarakatnya dan *feedback*-nya masyarakat menaruh kepercayaan kepada pemerintahan, dalam pandangan

---

<sup>374</sup> Ohoiwutun J. 2010. *Nuhu Evav dan Hukum adat Larvul Ngabal*. Pemerintah Daerah Kabupaten Maluku Tenggara. hal: vi

sosiologis lapisan masyarakat ada sebagai bentuk rasa menghargai yang ada pada masyarakat.<sup>375</sup>

Nilai filosofis dan struktur yang terbentuk dari Hukum adat dan tradisi masyarakat Kei dalam pemerintahan desa merupakan pilihan yang dibuat oleh masyarakat dan mencerminkan nilai dan kepercayaan masyarakat kepada pemimpinnya. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Boon dan Geraldine bahwa: *“Governance rules and structures are choices made by a society and reflect the values and beliefs of its leaders”*. Pendangan tersebut didasarkan dari adanya keyakinan bahwa pemimpin dalam pengambilan keputusan tentang peraturan, norma yang dilembagakan menjadi nilai bersama, hal tersebut seperti yang dilakukan oleh leluhur Kei untuk menyatukan Hukum *Larvul Ngabal* sebagai pedoman hidup bersama dalam kekeluargaan yang terlukiskan dalam ungkapan *“Vu’ut ain mehe ngifun ne manut ain mehe tilur”* ungkapan tersebut mengandung arti dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagai sebuah keluarga perlu dijalankan melalui kerjasama, saling menghormati serta persatuan.

Budaya sebagai ciri khas manusia, seharusnya dikembangkan melalui eksperimen dan pengembangan kreatif untuk mendukung keberlangsungan hidup masyarakat dan pemerintahan desa untuk menghadapi perubahan yang terjadi. Hal tersebut tidak dilakukan sehingga identitas kultural masyarakat Kei digerogeti oleh perubahan zaman terutama paham ekonomi kapitalis. Kenyataan tersebut berpengaruh pada penyelenggaraan pemerintahan desa yang berorientasi pada materi dengan ukuran ekonomi bukan pada tujuan yang telah disepakati bersama.

---

<sup>375</sup> Soekanto Soerjono dan Susilowaty. *Op.cit.* hal: 163

Manusia dilengkapi dengan kemampuan untuk mengatasi batas yang ditimbulkan oleh alam, dalam arti manusia mampu memikirkan kemungkinan-kemungkinan melebihi apa yang ditawarkan alam, karena dalam kehidupan manusia akan selalu melalui proses pembelajaran yang diajarkan oleh alam padanya. Sejalan dengan pandangan tersebut hukum adat yang menjadi pedoman hidup masyarakat Kei juga dibentuk dari pengalaman yang diajarkan alam pada para leluhurnya, sebab manusia menjadi unsur utama dalam kebudayaan.

Proses pemerintahan menurut Boon dan Geraldine dipengaruhi melalui tiga cara, yakni; pertama, budaya sebagai batas penyusunan kebijakan atau pengambilan keputusan, sekalipun ada isu yang bertentangan dengan nilai budaya diterima untuk dipertimbangkan dan apabila diterima maka secara implisit tertanam nilai budaya. Selama ini budaya belum dijadikan sebagai dasar penyusunan kebijakan daerah terkait dengan pemerintahan desa, apabila mencermati peraturan daerah mengenai desa maka kebijakan yang dibahas hanya sebatas mekanisme dan struktur pemerintahan desa yang diadopsi dari aturan di atasnya. Penjelasan tersebut mengartikan bahwa belum dapat mendorong desa untuk menginternalisasi nilai dan kepercayaan tradisi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa.

Kedua, budaya dijadikan tolok ukur pemilihan kebijakan inovatif, sebab ketika nilai budaya ditabrakan dengan kebijakan pemerintahan yang tidak sesuai maka akan melemahkan nilai budaya; inovasi dalam pemaknaan sebenarnya merupakan aktualisasi sebuah ide, tradisi dan budaya yang belangsung dalam masyarakat kei merupakan proses aktualisasi ide tentang kehidupan bersama yang

harmonis. Penerapan budaya sebagai tolok ukur penyusunan kebijakan sangat memerlukan ide, kenyataan yang dihadapi informasi sebagai sumber ide masih menjadi kesulitan tersendiri bagi pemerintahan desa.

Ketiga, nilai dan tradisi menjadi katalisator bagi pemimpin dan perangkat pemerintahan secara aktif memilih ide yang selaras dengan tujuan yang hendak dicapai. Proses penyelenggaraan pemerintahan desa intervensi yang diterima desa, mengakibatkan terbatasnya pilihan desa dalam melakukan penyesuaian dengan nilai budaya yang berkembang di tengah masyarakat. Dampak yang timbul nilai budaya sebagai katalisator yang diharapkan pada point ketiga belum efektif dalam mendukung arah perubahan kebijakan Pemerintahan desa.

Ketiga nilai di atas dalam budaya dan tradisi masyarakat Kei bisa dikaitkan dengan pasal 1 sampai 4 Hukum *Larvul Ngabal* yang mensyaratkan apapun keputusan yang diambil harus bertujuan untuk menjaga kualitas hidup masyarakat. Dalam kehidupan dan makna yang terkandung dalam 4 pasal hukum *Larvul Ngabal* secara eksplisit mengharuskan pengambil keputusan untuk mempertimbangkan harkat dan martabat masyarakatnya dalam setiap proses pengambilan keputusan. Ketiga nilai tersebut sangat bisa menjadi acuan penyelenggaraan pemerintahan desa, sebab sesuai dengan karakteristik pemerintahan desa yang dilengkapi dengan kewenangan asal usul yang menjadi dasar penerapan tradisi dan budaya yang dipercaya sebagai pedoman sesuai dengan ketiga fungsi budaya di atas. Karakteristik pemerintahan desa yang sangat mudah menerapkan nilai-nilai budaya dalam kegiatannya telah mengalami degradasi nilai, hal tersebut sejalan dengan penyampaian Informan bahwa:

Menyangkut penanaman nilai-nilai adat dalam pemerintahan *Ohoi* baik di *Ohoingur* maupun *Ohoi* Letman, sama-sama telah mengalami pergeseran nilai, contohnya nilai penghargaan terhadap pemimpi, masyarakat tidak lagi terlalu mendengarkan arah mereka, termasuk perangkat *Ohoi*. Nilai-nilai adat hanya digunakan untuk menyelesaikan permasalahan adat seperti: perkawinan atau ada persoalan adat lainnya.<sup>376</sup>

Fakta yang dihadapi adalah ketidakefektifan penerapan aturan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa karena tidak sesuai dengan nilai-nilai dasar yang menjadi budaya dan tradisi masyarakat Kei. Tertutupnya ruang partisipasi dalam penyusunan kebijakan menjadi hal yang bertentangan dengan nilai filosofi hidup masyarakat Kei yang berdasarkan pada kekerabatan *falimial*. Eksistensi Hukum adat sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan masyarakat dan masih dipandang relevan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, sehingga nilai-nilai tersebut dituangkan menjadi aturan skala lokal daerah untuk menjaga eksistensi hukum adat dan diharapkan menjadi solusi dalam pencegahan masalah-masalah sosial, ekonomi dan politik lingkup pemerintahan desa. Kenyataannya ada hanya digunakan pada moment-moment tertentu saja seperti upacara adat dan penyelesaian permasalahanpun tidak selalu berakhir pada proses adat melainkan pada hukum pemerintah yang diputuskan pengadilan.

Hukum *Larvul Ngabal* sebagai kristalisasi nilai-nilai kehidupan masa lalu para leluhur Kei pada penerapannya dalam pemerintahan desa memang mengalami beberapa modifikasi dalam struktur pemerintahan, hal ini terjadi karena adanya penyesuaian struktur pemerintahan desa menurut aturan pemerintah. Dampak dari pengaturan tersebut peran dan partisipasi marga dalam pemerintahan desa juga ikut dimodifikasi sesuai dengan penyesuaian dengan

---

<sup>376</sup> Hasil Olahan data wawancara bersama informan camat 1 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 2

aturan formal, sehingga merubah persepsi dan gagasan menyangkut kemajuan masyarakat mengikuti tujuan Negara. Pentingnya budaya sebagai pelindung pemerintahan desa dari pengaruh yang berasal dari lingkungan luar telah dilakukan berdasarkan pemahaman pribadi-pribadi, sehingga membentuk divergensi mental model pada pemerintahan desa. Budaya sebagai bagian dari kehidupan manusia berupa pengetahuan sangat membutuhkan proses transfer pengetahuan pada generasi berikutnya melalui kesepakatan bersama untuk menjaga keberlangsungan budaya tersebut, karena pada saat yang sama pula secara individual masyarakat akan berubah menyesuaikan perubahan yang konstan.

Aktualisasi nilai budaya dalam pemerintahan yang menempatkan manusia sebagai pusat, sebenarnya telah jauh diaktualisasikan oleh leluhur Kei dalam tradisi dan budaya Kei yang menempatkan masyarakat Kei sebagai satu kesatuan dan satu keluarga yang saling memiliki dengan falsafah “*Ain Ni Ain*” yang memiliki makna kita semua adalah sama. Pandangan tersebut menggambarkan hubungan interdependensi dalam masyarakat Kei untuk saling mendukung dalam mencapai tujuan bersama. Ideologi yang menjadi pandangan hidup bersama masyarakat Kei sebagai suatu keluarga, seharusnya dalam penerapan pemerintahan menghidupkan nilai-nilai tersebut sebagai katalisator dan *Confront* bagi nilai-nilai yang berasal dari luar.

Manusia sebagai sumber nilai, menurut Ndraha memiliki nilai intristik yang sangat dinamis, seiring dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan desa yang dinamis, manusialah yang dengan kepentingan dan kebutuhannya yang

selalu berubah yang berdampak pada perubahan budaya. Menurut Ndraha “*vehicle* memegang peran penting yang berfungsi sebagai alat yang menyatakan nilai, penyimpanan nilai, transporter nilai, *definiens* nilai, dan sebagai *bag of virtues*”.<sup>377</sup> Posisi *vehicle* tersebut merupakan gambaran hukum adat yang menjadi pedoman hidup manusia, penanaman nilai yang dijelaskan oleh Ndraha tergambar dalam aktualisasi nilai-nilai adat dalam masyarakat Kei yang telah mencapai titik klimaks menjadi pendirian masyarakat pada zaman sebelumnya, sekarang telah mengalami penurunan makna hanya tertanam dan diaktualisasikan dalam bentuk raga.

Budaya pemerintahan yang menjelaskan interaksi pemerintah dan yang diperintah seperti yang disampaikan oleh Ndraha menunjukkan hubungan yang ditentukan oleh tingkat keselarasan, keserasian, dan keseimbangan, sebab nilai sistem pemerintahan bergantung pada kondisi sistem pemerintahan di atas dan persepsi masyarakat yang diperintah terhadap kondisi pemerintahan yang berjalan. Terkait dengan pembangunan arah ekonomi, filosofi hidup masyarakat Kei yang juga berbasis pada relasi resiprositas dengan mengacu pada Nilai “*Maren*” atau gotong royong sebagai ekspresi terhadap kerinduan dan kerelaan untuk saling mendukung dalam pengemangan ekonomi perdesaan. Dalam falsafah tersebut juga mengandung makna hidup manusia akan bermakna, ketika saling mendukung dan menghidupkan dalam bermasyarakat serta menganggap nilai ekonomi bukanlah yang primer. Relasi resiprositas yang dimiliki seharusnya menjadi modal untuk membangkitkan kepercayaan diri anggota masyarakat untuk

---

<sup>377</sup> Ndraha. 2011. *Op.cit.* Hal: 352

menjadi mandiri dan penuh percaya diri dalam mendorong pemerintahan desa lebih adaptif.

Kepercayaan diri yang dimiliki dan dukungan didasarkan nilai budaya dan tradisi, sebenarnya pemimpin desa mampu menciptakan stabilitas dalam desa, namun keterbukaan masyarakat Kei mengakibatkan semakin tingginya heterogenitas dalam desa terutama melalui pernikahan keluar daerah sehingga menimbulkan multikultur. Kewibawaan pemimpin desa yang sudah tidak ada lagi seperti yang diharapkan dalam tradisi kei yang dihormati sebagai bentuk rasa ketidakpercayaan masyarakat kepada figur yang menjadi pemimpin desa. Stabilitas dalam pemerintahan desa telah menjadi tradisi dalam masyarakat yang dilaksanakan melalui proses musyawarah, hal sejalan juga disampaikan oleh Boon dan Geraldine yang menyarankan untuk memastikan stabilitas sosial melalui proses dialog.

Keterbukaan terhadap pengaruh dari luar, sebenarnya dalam pandangan organisasi modern yang dialami oleh Singapura, tidak menjadi masalah selama diakomodir serta diolah dalam kebijakan pemerintahan. Pentingnya membangun komunikasi partisipatif melalui komunikasi dengan masyarakat sehingga membuka kembali ruang kepercayaan dan menciptakan stabilitas sosial dalam masyarakat. Perbedaan kasta yang menjadi pembeda selama ini dimodifikasi oleh pemimpin desa untuk menjaga keseimbangan melalui menjaring aspirasi masyarakat agar bisa dijadikan data dan fakta dalam melakukan proses *thinking again*.

#### 4.2.1.3.2 Prinsip dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Hukum adat *Larvul Ngabal* dianggap mengandung nilai-nilai universal kehidupan dalam ketujuh pasalnya, nilai-nilai ketujuh pasal tersebut secara mudah akan ditemukan titik temu dengan berbagai macam aturan formil dan moral yang diberlakukan oleh pemerintah bahkan agama sekalipun.<sup>378</sup> Nilai-nilai yang terkandung dalam budaya dan tradisi masyarakat Kei mengandung prinsip kebenaran, kebaikan dan bermakna penting dalam kehidupan manusia baik secara individual maupun secara kelompok masyarakat bahkan keluarga. Prinsip hidup masyarakat Kei sebenarnya lebih memprioritaskan hukum adat sebagai dasar dan pedoman hidup lebih dahulu, barulah setelah itu hukum agama dan hukum formal pemerintah.<sup>379</sup> Hal ini sejalan dengan pandangan Hooker yang menyatakan bahwa “*there is practically no sphere of life to which the term “adat” is not somehow apostate*”.<sup>380</sup> Pandangan tersebut menjelaskan bahwa adat merupakan nilai yang telah melingkupi semua bagian dari proses kehidupan.

Langkah pemerintah daerah pada tahun 2009 untuk mengatur segala sesuatu menyangkut desa di Maluku Tenggara, menimbulkan banyak problematika, terutama kepemimpinan pemerintahan desa yang sesuai dengan pengamalan nilai-nilai adat di atas. Dampak dari perubahan lingkungan maka pada tahun 2014 diterbitkannya Undang-Undang Desa yang perlu juga dilakukan penyesuaian bukan hanya oleh pemerintah daerah saja tetapi kesempatan bagi desa untuk menentukan tujuannya dan prinsip yang jelas, baik tentang struktur

---

<sup>378</sup>Ohoitmur. *Loc.cit.*

<sup>379</sup> Thorburn craig. *Op.cit.* Hal 177

<sup>380</sup> Hooker M.B. 1978. *Adat law in modern Indonesia*. Oxford press: Kuala Lumpur. Hal: 51

maupun sistem dalam pemerintahan desa sangat terbuka. Kenyataannya kesempatan untuk memanfaatkan peluang yang telah terbuka oleh pemimpin desa tidak merasakan aman dan terancam karena tidak memiliki kompetensi dan ketergantungan pada Pemda yang telah tercipta dalam kurung waktu yang lama.

Falsafah hidup tentang integritas dan kejujuran Pemimpin pemerintahan desa dalam budaya dan tradisi adat Kei tersebut dapat dijelaskan lebih lanjut dalam beberapa pepatah Kei misalnya; *Uun Matan*, yang memiliki makna kepala dan mata merupakan simbol pemerintahan desa merupakan pembawa suara masyarakat dan bawahannya atau sebagai kepala dan mata masyarakat desa; *Uun Enlai, welan nanorang*, yang memiliki makna sebagai tingkah laku pemimpin menjadi gambaran buat masyarakatnya yang akan diikuti. *Uun enlek*, yang memiliki makna kepala yang menanggung malu kesalahan yang dilakukan bawahannya. Pandangan falsafah di atas sejalan dengan pandangan budaya pemerintahan yang disampaikan oleh Ndraha yang mengatakan budaya pemerintahan adalah budaya kekuasaan yang sistem nilainya adalah sistem nilai kekepalaan.<sup>381</sup>

Penjelasan filosofis ungkapan di atas menjelaskan secara implisit bahwa pemimpin yang baik adalah pemimpin yang memperhatikan serta bertanggungjawab pada masyarakatnya, untuk itu perlu menjaga sikap dan tingkah lakunya karena menjadi bahan pembelajaran oleh masyarakat yang dipimpinnya. Pandangan ilmu modern bahwa pemerintahan yang bersih diperlukan bukan hanya untuk kepentingannya sendiri, karena proses yang

---

<sup>381</sup> Ndraha. 2011. *Kybernologi*. rineka cipta: Jakarta. Hal: 357

terpenting adalah membangun otoritas moral pemimpin yang nanti pada gilirannya akan menjadi kunci dalam menciptakan masyarakat yang menghargai kerja keras dan usaha. Pemerintahan desa sangat bergantung pada orang yang baik untuk melayani dalam pemerintahan.

Pemimpin dan perangkat desa yang secara teori dan filosofis adat memiliki peran yang sangat kontributif bertugas untuk melakukan kebaikan bagi kampungnya bukan pada kepentingan internal pemerintahan semata. Kenyataan yang ditemui berbeda di mana ketergantungan pemerintahan desa terhadap pendamping desa dan Pemerintah daerah mengakibatkan proses bertindak untuk mencapai harapan masyarakat menjadi salah arah. Relasi interdependensi yang menjadi salah satu ciri dalam masyarakat yang mulai pudar padahal nilai tersebut menjadi tolok ukur bahwa manusia dalam falsafah masyarakat Kei memiliki makna ketika masyarakat saling mendukung dan menghidupkan.

Disfungsi perilaku yang terjadi pada penyelenggara pemerintahan desa menjadikan desa yang bergerak tanpa arah perubahan yang jelas, padahal dalam menanggapi perubahan yang memadai memerlukan nilai dan model mental yang muncul ditengah penyelenggaraan pemerintahan desa dan pengaturannya. Kenyataan yang terjadi bahwa pengaturan yang ada menimbulkan kekeliruan dalam penataan kesulitan beradaptasi dengan kenyataan baru yang dihadapi pemerintahan desa. Integritas sebagai nilai dasar yang dianjurkan dalam nilai adat dan budaya Kei, seharusnya berkembang menjadi prinsip untuk tidak memanfaatkan jabatan dan kewenangan untuk kepentingan pribadi dan golongan melainkan untuk kepentingan masyarakat desa.

Susah untuk menghindari sifat tidak korupsi dari pemerintahan desa sebab masyarakat yang telah mulai digerogeti oleh sifat ekonomis kapitalisme, yang mengukur segala sesuatu dengan nilai uang. Hal tersebut sampai terjadi pada tradisi perkawinan yang menggambarkan penyatuan kedua keluarga besar dalam kelompok *Yan'ur Mang'ohoi* melalui simbol adat yang biasanya diuangkan, menjadikan pemerintahan desa sekarang sulit untuk berkembang dengan baik. Cara berpikir kapitalis yang sekarang menjadi penyakit masyarakat sehingga mengubah masyarakat Kei menjadi individualistis yang hanya mengejar keuntungan dan kepentingannya perorangan bukan lagi Komunal.<sup>382</sup>

Fenomena tindakan korupsi pemerintahan desa, telah ada semenjak pemerintahan zaman Orde baru yang menggabungkan beberapa desa kecil menjadi desa yang besar, kondisi tersebut menjadikan jabatan Kepala desa sebagai rebutan untuk memperoleh kewenangan dalam mengatur dan mengendalikan semua alokasi sumberdaya yang diperoleh oleh desa seperti yang diatur secara nasional sekarang ini. Kondisi koruptif Kepala desa dialami saat orde baru hampir semua desa di Kabupaten Maluku Tenggara zaman itu, penyelewengan dilakukan pada dana-dana subsidi pemerintah untuk pembangunan desa yang digunakan untuk kepentingan pribadi, keluarga dan marga.<sup>383</sup>

Nilai integritas dalam organisasi modern seperti dalam teori Boon dan Geraldine bisa dimodifikasi aturan dan keputusan untuk memberikan kejelasan

---

<sup>382</sup> Ohoitumur Johanis. 2011. *Jatidiri Kultural Masyarakat Kei dan Hukum adat Larvul Ngabal*. Dokumen pribadi tidak dipublish. Hal: 26

<sup>383</sup> Thorburn Craig. *Op.cit.* hal: 208

dalam pelaksanaan tugas Pemerintahan. desa sebagai organisasi adat tidak dapat melepaskan diri dari dominasi pemerintah daerah sepenuhnya, karena perubahan sistem administrasi pemerintahan yang menjadikan semuanya satu bagian yang tidak terpisahkan dari pemerintah sampai dan dengan kecamatan di kabupaten. Kondisi tersebut menjadi sulit bagi desa untuk melakukan penataan internal dalam membatasi ruang kebijaksanaan dalam pengambilan keputusan yang memungkinkan timbul tindakan korupsi.

Penerapan nilai integritas sebagai proses pembelajaran dalam pemerintahan desa untuk mewujudkan pemerintahan desa terhindar dari tindakan korupsi telah tertuang dalam pasal 7 hukum *Larvul Ngabal* yang mengatur bahwa “barang milik orang lain tetap miliki mereka, dan milik kita tetap milik kita”. Falsafah tersebut telah jelas memberikan peringatan untuk tidak mengambil apa yang bukan menjadi hak kita. Batasan tentang keadilan sosial yang diamanatkan dalam bunyi pasal tersebut menjelaskan bahwa tindakan korupsi sangat dilarang dalam kehidupan masyarakat Kei termasuk pemerintahan desa.

Semua nilai dalam Hukum *Larvul Ngabal*, memiliki standar hukuman yang tertuang dalam turunan hukum *Larvul Ngabal* yang dikenal dengan “*sasa sor fit*” yang berarti kesalahan tujuh lapis, yakni daftar yang memuat 7 turunan aturan perbuatan yang dilarang. Apabila dilakukan secara langsung melanggar hukum *Larvul Ngabal*. Permasalahan dalam pemerintahan desa, eksistensi *sasa sorfit* dalam pemberian hukuman bagi yang melanggar terutama dalam pemerintahan desa menjadi hal tidak terlalu diperhatikan lagi terutama dalam kaitannya dengan pelanggaran korupsi, semua tradisi tersebut lebih banyak

diarahkan pada ketentuan dan hukum formil yang berlaku. Pada zaman dahulu aturan-aturan tersebut berlaku dalam kehidupan bermasyarakat, harapannya dengan kondisi *disstrust* kepada pemerintahan aturan tersebut diterapkan untuk meningkatkan kewibawaan pemerintahan. Budaya sebagai bingkai perilaku dalam pemerintahan desa juga diterapkan melalui mekanisme pengisian struktur pemerintahan, hal tersebut seperti yang diungkapkan informan bahwa:

Penempatan perangkat *Ohoi*, masih menggunakan pendekatan sosial budaya, yakni masih juga berbasikan keputusan marga sesuai dengan tanggungjawab setiap marga. Tapi saya sampaikan tolong untuk memperhatikan kualitas yang diusulkan, kebetulan katong punya ini ada beberapa yang ganti orang tuanya yang sudah cukup umur. Kalau di BSO ada perwakilan marga besar di Rumaat dan ada perwakilan organisasi wanita, pemuda dan perwakilan ahli.<sup>384</sup>

Landasan budaya dalam pemerintahan desa berasal dari kemampuan pemimpin untuk memahami kekuatan dan kerentanan posisi masyarakat yang kemudian mempengaruhi dan mengartikulasi tujuan yang dimaksud dari sistem dan institusi pemerintahan desa. Hal ini terkandung dalam nilai Hukum *Larvul Ngabal* pasal 1 yang disimbolkan dengan kepala pada tubuh manusia yang harus memperhatikan, memikirkan, melihat, menjaga, dan melindungi keselamatan anggota tubuh yang lain.<sup>385</sup> Dalam pandangan tersebut, seorang pemimpin desa yang diangkat berdasarkan garis keturunan dipercaya memiliki integritas dan kejujuran yang merupakan sifat turun temurun dalam melaksanakan tugas pemerintahan. Hal tersebut mengacu pada filosofi tersebut di atas bahwa simbol kepala tidak dapat mempermainkan bagian tubuh yang lain, karena akan mengakibatkan hal yang buruk bagi bagian yang lain. Kerjasama organ lain yang

---

<sup>384</sup> Hasil Olahan data wawancara bersama informan Kepala desa 1 tahun 2017. Lampiran II nomor urut: 4

<sup>385</sup> Ohoitmur Johanis. 1983. *Op.cit.* hal: 65

ada di Kepala untuk menunjukkan nilai-nilai kejujuran dan integritas disimbolkan melalui koordinasi yang baik untuk menolak hal-hal yang dihadapi Pemimpin sebagai *central* pengambilan keputusan dalam tradisi masyarakat Kei tidak memiliki kejelasan tujuan dan kepercayaan seperti yang terjadi sekarang pada pemerintahan desa, maka pengaturan kelembagaan dan struktur dapat berubah menjadi ketergantungan yang sangat birokrasi terhadap Supra desa. Posisi pemimpin desa dalam mengartikulasikan tujuan dan arah perubahan adalah fondasi untuk memahami mengapa dan bagaimana pemerintahan desa dan strukturnya berkembang di waktu yang akan datang sesuai dengan tradisi dan budaya yang dianut dalam desa.

Rendahnya kapasitas anggota dalam kelembagaan BSO dalam melakukan pengawasan pemerintahan desa menjadi titik kelemahan kelembagaan untuk mendeteksi tindakan-tindakan penyelewengan yang terjadi, ditambah lagi dengan rendahnya partisipasi masyarakat dalam mencegah indikasi pelanggaran, serta adanya juga sikap negatif yang sering muncul dengan menggunakan pendekatan tradisi *O ya'au*<sup>386</sup> dalam proses penetapan hukuman terkait dengan pelanggaran penyelenggaraan pemerintahan desa tidak dapat dihindarkan. Permasalahan yang dihadapi dalam pemerintahan desa di atas, sebagai dampak juga dari mekanisme perekrutan yang berbasis pada garis keturunan dan keputusan kelompok marga. Fenomena yang terjadi dengan permasalahan kepemimpinan desa menandakan adanya krisis kepemimpinan yang hanya memiliki kemampuan standart sesuai persyaratan administrasi untuk menduduki jabatan dalam pemerintahan desa.

---

<sup>386</sup> Ungkapan itu dimaksudkan disampaikan pada saat kunjungan bersama dinas terkait, yang mengandung makna: orang menjadi lawan bicara merupakan bagian dari orang yang mengungkapkan kalimat tersebut, sehingga penyelesaian dilakukan dengan menggunakan pendekatan kekeluargaan.

Mekanisme meritokrasi sederhana sebenarnya dapat diterapkan melalui musyawarah dalam marga, sebagai jalan keluar untuk mengusulkan orang yang dianggap terbaik dalam menduduki jabatan dalam pemerintahan desa. Mekanisme ini yang tidak jalan selama ini, karena hanya demi untuk menjalankan tuntutan adat dalam pengisian jabatan-jabatan dalam pemerintahan desa sering dilakukan tindakan pengisian siapapun yang penting memiliki hak untuk menduduki jabatan tersebut. Hal tersebut juga tidak dapat dilarang ataupun tidak diperbolehkan demi menjaga stabilitas dan situasi sosial kemasyarakatan dalam pemerintahan desa. Konsep meritokrasi ini perlu didukung dengan penyiapan sumber daya manusia dalam lingkup marga untuk menjawab problematika krisis kepemimpinan. Rendahnya perhatian terhadap kualitas sumber daya manusia pada lingkup kelompok marga, berdampak pada kualitas sumber daya yang menempati posisi-posisi jabatan lingkup pemerintahan desa yang diangkat dengan pertimbangan stabilitas sosial budaya dalam desa.

Konsep meritokrasi yang sederhana di atas merupakan tawaran yang rasional mengingat konsep adat dan modern perlu diterapkan untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan dan *capabilities* penyelenggara pemerintahan. Untuk mendapatkan hasil kerja yang maksimal perlu dilakukan penataan terhadap komposisi perangkat dan standart kualitas yang dimiliki dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan desa. Pernyataan tersebut sejalan dengan ungkapan masyarakat Kei yang mengatakan bahwa: "*adat ni dok nain, ne hukum ni wai*" ungkapan tersebut mengandung arti orang perlu menyesuaikan hidupnya dengan adat yang baik serta hukum yang berlaku, dengan harapan bahwa kualitas

pemimpin dan perangkat desa yang baik serta berwibawa dapat mendorong proses pembelajaran oleh pemerintahan desa untuk dapat meningkatkan kesadaran masyarakat dalam memberikan dukungan penuh bagi pemerintahan desa.

Posisi tradisi dan budaya Kei yang tertuang dalam hukum adatnya yang telah menunjukkan eksistensi dan masih bertahan hingga sekarang harus dijunjung tinggi dalam kehidupan dan penyelenggaraan pemerintahan, agar keberadaan dan eksistensi tetap bertahan dalam menghadapi perubahan yang terjadi. Upaya yang dilakukan untuk mempertahankan nilai dan tradisi hukum adat dilakukan dengan revitalisasi nilai-nilai adat dalam kehidupan kelompok marga, sehingga menghidupkan kembali kesadaran pada anggota marga tentang pentingnya nilai-nilai adat dalam kehidupan bersama. Selanjutnya, dilakukan dokumentasi semua cerita dan sejarah adat serta dokumen tafsiran adat untuk menjadi pegangan generasi-generasi berikutnya.

Kesadaran masyarakat untuk menjadikan pribadi masyarakat sebagai pusat perubahan menuju desa yang baik merupakan kunci percepatan kesuksesan dalam menghadapi tantangan perubahan. Kesadaran tersebut diperlihatkan dengan menunjukkan tindakan partisipasi dalam setiap kegiatan desa, serta memiliki semangat dan kreativitas dalam meningkatkan perekonomian keluarga masing-masing. Dalam pandangan sosiologis pembahasan yang menyangkut persoalan status dan peran seorang individu, masyarakat ataupun kelompok masyarakat berhubungan langsung dengan *prestise* serta derajat sosial. Peran dan status dalam masyarakat sangat terkait dengan keikutsertaan dalam melaksanakan

tanggungjawab dalam desa karena menyangkut hak dan kewajiban yang menjadi bagian dari turun-temurun.

Kesadaran untuk memiliki penghasilan bagi keberlanjutan hidup pada masyarakat Kei, telah dimulai sejak tahun 1870 pada saat pemerintahan *Nederlandsche Oost-indische* menerapkan kebijakan untuk membimbing dan membantu penduduk Kei kearah peradaban yang lebih tinggi dengan memanfaatkan peluang industri, perdagangan dan ketertiban. Usaha untuk menghasilkan pendapatan bagi masyarakat Kei dimulai pada saat pemberlakuan pajak bagi masyarakat yang berusia 16 tahun keatas sebesar 1 *gulden* atau sama dengan 100 buah kelapa.<sup>387</sup> Hal tersebut berdampak pada masyarakat yang mulai berusaha untuk menjual hasil alamnya untuk memperoleh penghasilan yang digunakan untuk membayar pajak.

Berdasarkan penjelasan di atas, sifat kesadaran akan kebutuhan masyarakat Kei sudah ada sejak lama pada zaman itu untuk memperoleh penghasilan bagi kehidupannya, akan tetapi kondisi sekarang dimana tingkat ketergantungan terhadap bantuan yang sangat tinggi misalnya ketergantungan terhadap beras raskin yang tinggi merupakan kondisi nyata yang harus dihadapi. Minimnya perkebunan yang bisa dimanfaatkan untuk mendapatkan penghasilan dan mendukung ketahanan pangan lokal menjadi tantangan dan peluang untuk dikembangkan oleh pemerintahan desa.

Hukum adat sebagai *living law* memiliki sifat konkrit, konstan dan fleksibel mendasarkan pemberlakuannya pada pendirian individu anggota

---

<sup>387</sup> Thorburn craig. *Loc.cit.*

masyarakat. Masyarakat dengan nilai dan budaya yang dipercaya selama ini yang dipraktekkan sebagai bukti hubungan kekeluargaan yang terjalin. Hubungan kerjasama yang terjadi dalam bentuk “*Maren*” dalam pelaksanaan pembangunan dan pengembangan ekonomi desa merupakan strategi penerapan dalam menunjukkan bukti tradisi dan budayanya. Kenyataan yang terjadi, pelaksanaan *maren* yang sebagai bentuk kerjasama didasarkan pada prinsip *sosial capital* yang mengharapkan imbalan materi dalam bentuk uang.

#### **4.2.2 Model Penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang Dinamis**

Penyusunan model konseptual dalam penulisan disertasi ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan *Soft System Methodogy* (SSM) untuk melahirkan model konseptual sistem aktivitas (*Human Activity System*) yang relevan tentang proses penyelenggaraan pemerintahan desa. Model dikembangkan berdasarkan pembahasan sebelumnya mengenai *Capabilities* dan *Culture*. Model SSM yang dihasilkan merupakan duplikasi dari sistem aktivitas yang punya maksud yang relevan dengan situasi dunia nyata yang diteliti/dianggap problematis, sebagai berikut:

##### **4.2.2.1 Tahap Situasi Masalah yang Tidak Terstruktur**

Tahap ini diawali dengan melakukan eksplorasi masalah berdasarkan hasil penelitian yang telah dibahas pada pembahasan sebelumnya, kemudian peneliti akan menggambarkan permasalahan penelitian sesuai dengan konsep *Dynamics Governance* yang terbagi dalam 2 dimensi yakni *Capabilities* dan *Culture*,

dikaitkan dengan *stakeholder* yang berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Penjelasan lebih lanjut dapat diperhatikan pada pembahasan berikut:

#### **A. Potret permasalahan penyelenggaraan pemerintahan desa pada tataran**

##### ***Capabilities***

Penyelenggaraan pemerintahan desa akan sangat didukung dengan akses informasi yang dibutuhkan untuk pembangunan dan pelayanan masyarakat. Penting informasi sebagai input belum didukung dengan intervensi yang konstruktif dari pemerintahan daerah dalam meningkatkan kapabilitas penyelenggara pemerintahan desa. Kondisi lelahnya desa menjadikan pemerintahan desa mengalami perubahan secara fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan desa pada struktur dan fungsi pemerintahan desa. Tingkat pendidikan yang sebagian besarnya adalah SMA belum mampu membangun pemerintahan desa yang berorientasi pada masa depan, kondisi tersebut menciptakan fenomena ketergantungan ide, gagasan pembangunan bahkan administrasi serta keuangan pada Pemerintah daerah.

Ketergantungan tersebut mengakibatkan pengaturan struktur dan fungsi pemerintahan desa hanya dilaksanakan berdasarkan asumsi pemerintah daerah bukan berdasarkan kebutuhan masyarakat dan perkembangan tradisi pemerintahan desa. Perilaku yang dilaksanakan pemerintahan daerah belum sejalan dengan amanat UU nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang menekankan pada pemberdayaan masyarakat dan desa yang dapat dijabarkan pada tugas

pemerintah untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas penyelenggara pemerintahan desa beserta masyarakat. Hal tersebut juga sebagaimana tertuang dalam UU desa yang mengamanatkan Penataan desa dan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan Karakteristik dan hak asal-usul yang masih hidup dan berkembang.

Peraturan daerah nomor 03 tahun 2009 tentang *Ratshap* dan *Ohoi* yang diterbitkan pemerintah daerah masih secara langsung menjadi dasar pengaturan desa yang masih menimbulkan banyak permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Berdasarkan hasil identifikasi dalam pembahasan sebelumnya ditemukan antara lain: Kepemimpinan pemerintahan desa yang masih banyak dijabat oleh pejabat yang secara aturan formal sah, namun belum mendapatkan legitimasi adat sesuai dengan tradisi yang berlaku, sehingga menimbulkan batasan secara psikologis pemimpin dan pemerintahan untuk menjalankan proses *thinking ahead*. Rendahnya komitmen penyelenggara pemerintahan desa terutama pejabat untuk menjalankan tugasnya mempersiapkan kepemimpinan yang sah bagi desa.

Permasalahan internal lain yang dihadapi pemerintahan desa yang belum memiliki sinergitas dalam komunikasi dan kerja sama antara pemerintah desa dan Badan saniri sebagai kesatuan pemerintahan desa, sehingga menimbulkan kesulitan untuk mewujudkan proses *thinking again*. *Thinking again* sebagai proses untuk meninjau kembali hasil kinerja pemerintahan desa, secara mendalam dan melakukan penyesuaian kebijakan dengan perubahan yang dihadapi dan kemungkinan-kemungkinan yang akan dihadapi. Pentingnya peninjauan kembali

sebagai proses rekonstruksi permasalahan pemerintahan desa yang belum dilakukan, menimbulkan permasalahan dalam pemerintahan desa terus berlarut tanpa kejelasan penyelesaian masalah-masalah dan masa depan desa.

Tingkat partisipasi masyarakat yang mulai berkurang dan proses musyawarah yang tidak berjalan dalam pengambilan keputusan di tengah karakteristik masyarakat paguyuban merupakan fenomena yang anomali, namun kenyataan tersebut muncul karena adanya ketidakpercayaan pada pemerintahan desa serta kebijakan yang tidak berpihak pada pembangunan desa. Pemerintahan desa hanya bisa menyelesaikan masalah sendiri dengan keterbatasan informasi untuk melakukan penyesuaian kebijakan dan modifikasi informasi untuk menjadi kebijakan yang bermanfaat bagi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa. Permasalahan pemerintahan desa yang kompleks dan dinamis menjadi ancaman serius bagi keberlanjutan tradisi serta budaya yang menjadi pedoman hidup dan penyelenggaraan pemerintahan desa selama ratusan tahun.

Gambaran permasalahan yang tidak terstruktur di atas, menjadi gambaran bahwa pemerintahan desa tidak dapat merubah dirinya sendiri sebagai *Self Governing Community*, pemerintahan daerah sebagai bagian dari sistem pemerintahan yang diberikan kewenangan untuk mengurus desa juga diharuskan melakukan pembenahan untuk mendukung posisi desa pada bagian *Local Self Governing*. Sinkronisasi peraturan daerah tahun 2009 dengan format dan amanat aturan perundangan yang baru tahun 2014, masih mengalami proses yang sulit, masih adanya *deadlock* pada poses pembahasan, sehingga masih bergantung pada kebijakan melalui Peraturan Kepala Daerah yang metode penyusunannya dilakukan

dibelakan meja dan belum menggunakan kajian ilmiah. Membuat pengaturan desa seakan menjadi pemerataan Desa bukan lagi desa sebagai Desa Adat.

## **B. Potret permasalahan penyelenggaraan pemerintahan desa pada tataran**

### *Culture*

Hukum *Larvul Ngabal* bagi masyarakat Kei merupakan pengikat hubungan kekeluargaan sebagai simbol persatuan, hal tersebut merupakan bukti dari kuatnya pengaruh hukum adat sebagai landasan moral berinteraksi. Kuatnya peranan budaya dan tradisi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang saat ini tidak terlepas dari perjalanan panjang terbentuknya Hukum Adat *Larvul Ngabal* sebagai simbol pembaharuan kehidupan masyarakat Kei. Dalam perjalanan panjangnya eksistensi hukum adat tersebut tidak terlepas dari pengaruh pengaturan pemerintahan, hal tersebut tergambar padatahun 1906 pemerintah kolonial pernah mengeluarkan aturan yang mengatur harta perkawinan dengan menggunakan bayaran menggunakan mata uang gulden.

Perubahan pada pemerintahan pertama kali dirasakan melalui pengaruh pemerintahan Belanda dengan menerapkan berbagai kebijakan ekonomi, sehingga merubah pandangan masyarakat menjadi individualis serta kapitalis. Kebijakan tersebut mengakibatkan proses evolusi perubahan sikap masyarakat dan pemerintahan yang dulunya mandiri perlahan mulai menjadi tergantung secara administrasi dan keuangan pada pemerintah daerah. Budaya sebagai perisai yang melindungi tatanan kehidupan masyarakat mulai mengalami pergesaran makna dari pedoman hidup menjadi solusi atas permasalahan yang dihadapi.

Pengaruh tersebut dilanjutkan hingga puncaknya pada pemerintahan Orde baru dengan diterbitkan UU nomor 5 tahun 1979 tentang pemerintahan desa yang menyeregamkan struktur dan fungsi pemerintahan desa, sehingga memisahkan peranan adat dalam pemerintahan desa. Perubahan yang terjadi semenjak zaman penjajahan Belanda, budaya yang menjadi pedoman penyelenggaraan pemerintahan desa mengalami distorsi dengan aturan formil karena intervensi yang dilakukan Pemerintah daerah dengan mempengaruhi struktur dan fungsinya desa. Intervensi yang dirasakan desa pada hingga sekarang menjadikan konflik dalam desa baik antar keluarga, rahanyam maupun antardesa, peranan budaya dalam kehidupan masyarakat dan pemerintahan desa didominasi mengacu pada aturan formil dengan dasar kepentingan negara yang dilaksanakan pada desa di seluruh Indonesia.

Tekanan yang diperoleh selama ini pada desa, menjadikan desa sebagai bagian dari sistem yang memiliki ketergantungan yang sangat tinggi terhadap pemerintah daerah. Kemiskinan dan ketertinggalan menjadi alasan negara dan pemerintah daerah melakukan intervensi dengan menggunakan standart dan ukuran pemerintahan diatasnya, hal tersebut yang dibuktikan pada tahun 2014 dengan ditetapkan Undang-undang yang mengatur secara mandiri mengenai Desa. Saayangnya, rapuhnya fondasi penyelenggaraan pemerintahan desa yang mengalami intervensi sejak lama belum ditata dengan baik, sehingga kapasitas pemerintahan desa masih jauh dari harapan yang dapat menghambat pertumbuhan desa menjadi lebih baik.

Peranan budaya secara perlahan mulai digantikan dengan kepentingan ekonomi dan politik, hal tersebut berpengaruh awalnya dari pemerintahan desa. Pemerintahan desa yang dahulunya menjadi simbol kewibawaan yang memegang 2 peranan yakni: peranan politik pemerintahan dan peranan sosial adat, karena dominasi pengaruh pemerintah supradesa melalui peran politik pemerintahan menjadikan peranan adat mulai dikesampingkan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa. Perubahan terhadap struktur pemerintahan desa dari waktu ke waktu mempengaruhi cara pandang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa yang awalnya berbasiskan murni hukum adat menjadi campuran antara hukum adat dan hukum formil. Pengaruh tersebut memberi dampak pada orientasi kehidupan bersama yang juga mulai bergeser menjadi orientasi individual, menyebabkan proses penyelenggaraan pemerintahan dengan mengatasnamakan Hak dalam struktur pemerintahan desa, namun diperuntukkan bagi kepentingan pribadi. Hal tersebut terlihat dari terjadinya konflik kepentingan dalam marga, rahanyam, bahkan antardesa.

#### **4.2.2.2 Tahap Ekspresi situasi**

Gambaran permasalahan yang terjadi terhadap pemerintahan desa pada tahap pertama, dituangkan dalam bentuk gambar yang dalam SSM dikenal dengan *Rich Picture* yang menjelaskan peran, nilai dan norma yang terlibat dan dapat diidentifikasi termasuk dengan proses investigasi hubungan yang terjadi akibat kepentingan dan perhatian masing-masing *stakeholder* terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Secara sederhana Checkland and Poulter

menjelaskan mengenai ketiganya bahwa: *“Role are sosial position which mark differences between members of a group or organization....Norm are the expected behaviours associated with, and helping to define, a role.....Values are the tstandards-the criteria- by which behavior-in-role gets judged”*.<sup>388</sup> Ketiga dimensi mengenali actor dalam SSM tersebut memiliki saling keterkaitan dalam mengenali actor yang dalam organisas atau kelompok yang diteliti terutama terkait dengan posisi, serta perilaku dan standart perilaku yang memberikan nilai dalam permasalahan penelitian. Berikut ini akan dijelaskan peranan, norma dan nilai antara masing-masing stakholder dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa.

#### **A. Pemerintah Daerah**

Unsur pemerintah daerah yang terlibat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa terdiri dari beberapa organisasi perangkat daerah, antara lain: BAPPEDA, Dinas Pemerberdayaan Masyarakat Desa, Inspektorat, Badan Keuangan dan Asset Daerah, Kecamatan dan Pemerintahan desa. Semua organisasi perangkat daerah tersebut harus memiliki sinergitas dalam mengurus desa agar menjadi lebih dinamis dengan perubahan yang dihadapi. Kerangka norma yang menjadi acuan dalam pelaksanaan urusan pemerintahan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah serta Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, harus menjadi pedoman penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah terkait dengan desa terutama urusan

---

<sup>388</sup> Checkland and Poulter, 2006. Op.cit. hal: 33-34

pemberdayaan desa. Pentingnya peranan pemerintah daerah dalam melakukan penataan desa seperti yang tertian dalam amanat Permendagri nomor 1 tahun 2017 tentang penataan desa menjadi sangat penting didukung dengan kemampuan SDM dan struktur kerja yang tertata dengan baik, sehingga menghindari tumpang tindih Tugas dan fungsi Organisasi pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan terkait dengan Desa.

Penyelenggaraan pemerintahan desa yang menghadapi tuntutan kompleksitas permasalahan, semua pihak harus diarahkan untuk melakukan peningkatan kualitas sumber daya manusianya sehingga lebih berkualitas. Proses rekrutmen maupun pada proses mutasi pada organisasi Pemerintah Daerah perlu didasarkan pada kompetensi dan keahlian yang dimiliki masing-masing pegawai atau calon pegawai bahkan pendamping desa. Perlu dilakukan kajian juga terkait dengan penempatan pegawai pada Kecamatan yang harus memiliki kemampuan pemerintahan, sehingga dapat mendukung kinerja organisasi pemerintahan desa secara efektif dan efisien.

Kondisi ini yang menjadi sangat memprihatinkan karena kedudukan kecamatan sebagai unit kewilayahan seharusnya menjadi solusi yang cepat dalam membantu penyelesaian permasalahan penyelenggaraan pemerintahan desa. Minimnya pegawai yang memahami gejala dan fenomena pemerintahan dan memiliki jiwa pamong praja, sehingga menjadikan kecamatan sebagai kantor yang tak bertuan. Perhatian penuh perlu diperhatikan terhadap kualitas pegawai yang menempati instansi teknis pemberdayaan desa, dasar pemahaman tentang perkembangan dan kebutuhan desa sangat diperlukan, sehingga dapat melahirkan

kebijakan berdasarkan norma dan nilai yang dianut oleh desa dalam membantu melakukan adaptasi dengan perubahan yang dihadapinya.

Apabila terdapat keterbatasan aparatur yang memiliki latar belakang pendidikan Pemerintahan ataupun yang memahami desa, perlu dilaksanakan kegiatan-kegiatan pelatihan dan ataupun sejumlah *workshop* serta studi banding ke daerah lain yang baik dalam membantu proses penyelenggaraan desa bagi pegawai yang menangani pemerintahan desa untuk meningkatkan kemampuan dan pemahaman tentang pemerintahan desa dan arah perubahannya. Peningkatan kemampuan dan pengetahuan pegawai mengenai desa dan desa adat akan sangat membantu proses pemahaman dan maksud dari pengaturan tentang desa serta transfer pengetahuan yang dituangkan dalam penyusunan kebijakan teknis skala daerah mengenai penataan desa, Penyelenggaraan pemerintahan desa berbasis pada kearifan lokal, serta pengelolaan keuangan desa.

Pentingnya kualitas sumber daya manusia pada instansi teknis pemberdayaan dan Kecamatan, menjadi jalan keluar dalam melakukan evaluasi dan mengkaji serta melakukan perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. kualitas pendamping desa yang dimiliki juga menjadi sarana yang mudah untuk melakukan transfer pengetahuan dan pendampingan kepada pemerintahan desa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Di samping itu dengan kualitas kompetensi dan kemampuan yang baik, maka dapat dengan mudah mengidentifikasi arah perubahan desa dan melakukan langkah proaktif dalam merumuskan serta melaksanakan kebijakan pada pemerintahan desa untuk menjadi mandiri.

Pemerintah daerah perlu memiliki standar operasional yang bisa dipakai sebagai dasar koordinasi lintas sektoral dalam lingkup pemerintah daerah, sehingga tidak ada tumpang tindih kebijakan dan pelaksanaan tugas. Hal ini sangat perlu mengingat pemerintah daerah memiliki keterbatasan anggaran dalam membantu penyelenggaraan pemerintahan desa. Efektivitas anggaran oleh pemerintah daerah sangat dianjurkan di Kabupaten Maluku Tenggara karena penambahan struktur organisasi Perangkat Daerah yang pastinya membutuhkan banyak anggaran. Di samping itu juga pemerataan pembangunan di beberapa pulau yang belum merasakan hasil dari pembangunan.

Standar operasional prosedur yang berlaku jelas antara organisasi perangkat daerah dapat memotong jalur birokrasi dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan desa dengan dukungan yang mudah diberikan oleh pemerintah daerah dan didukung oleh pendamping desa yang ditugaskan oleh pemerintah daerah, diharapkan pemerintahan desa dapat mendorong pemerintahan desa dapat bergerak lebih fleksibel dalam pengambilan keputusan demi mewujudkan tujuan pemerintahan desa yang telah dituangkan dalam dokumen perencanaan. Tahapan yang jelas menjadikan pemerintahan desa dapat juga terbantu dalam melakukan tahapan penyelenggaraan yang berkenaan dengan kewenangan pemerintah daerah.

## **B. Pemerintahan desa**

Unsur utama dalam penyelenggaraan pemerintahan desa terdiri dari Kepala desa dan perangkatnya, serta Badan Saniri, hal tersebut seperti yang

tertuang dalam Undang-Undang Desa. Kedua lembaga tersebut seharusnya memiliki sinergitas dan satu visi dalam menyelenggarakan pemerintahan desa yang berpedoman pada kerangka kebijakan formil tentang desa yang berasal dari pemerintah berupa Undang-undang Desa, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri dan Peraturan Daerah serta Norma Hukum adat yang berpedoman pada Hukum Adat *Larvul Ngabal*. Akuntabilitas Keduanya secara langsung Kepada Masyarakat dan Negara terhadap kewenangan yang telah diperoleh dari adat maupun dari pemerintah. Pemerintahan desa ketika mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa yang diamanatkan memiliki 4 kewenangan yakni Kewenangan Hak Asal-usul, Kewenangan Lokal Skala Desa, kewenangan yang ditugaskan dan kewenangan lainnya. Kewenangan tersebut memposisikan pemerintah desa menjalankan fungsi eksekutor atas kebijakan yang telah disepakati melalui proses musyawarah bersama semua *stakeholder* dalam desa, sedangkan Badan Saniri memiliki fungsi untuk mengontrol dan mengarahkan pemerintah desa agar tetap berjalan dalam proses yang telah disepakati.

Penyelenggaraan pemerintahan desa yang terpotret masih terjadi konflik internal yang terjadi antara kedua unit pemerintahan desa berdampak pada proses evaluasi sebagai bagian penting dalam melakukan penilaian terhadap kinerja dan capaian visi dan misi pemerintahan desa. Kurangnya pemahaman administrasi penyelenggara pemerintahan desa menyebabkan kontrol yang menjadi tugas badan saniri belum dilaksanakan secara maksimal. Permasalahan tersebut merupakan kekeliruan yang terjadi selama ini, sehingga pemerintahan desa hanya

mengukur kinerja dan capaian kerja pada realisasi anggaran yang direncanakan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja desa.

Harapan terkait dengan pelaksanaan tugas di atas akan berjalan baik ketika semua aparturnya memiliki pemahaman yang sama tentang visi yang akan dicapai. Pentingnya komunikasi dan koordinasi dalam pemerintahan desa dan organisasi kemasyarakatan dalam desa menjadi sangat penting, hal ini untuk menghindari adanya kesalahpahaman dalam pelaksanaan kebijakan. Proses musyawarah yang telah diamanatkan dalam kerangka regulasi Permendagri nomor 114 tahun 2014 tentang pedoman pembangunan desa, perlu dijadikan sebagai sarana transparansi dan pembelajaran masyarakat. proses musyawarah perlu dibangun mulai dari marga sebagai wadah pengambilan keputusan mempunyai peran penting dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan desa, marga perlu mensinergikan strategi dengan pemerintahan desa dalam mendukung sumber daya manusia yang berkualitas dalam pemerintahan desa.

Perbaikan mekanisme perekrutan aparatur pemerintahan desa yang menggunakan mekanisme adat, menjadi prioritas penting dalam memperbaiki kualitas penyelenggara pemerintahan desa. Perbaikan perlu dimusyawarahkan dalam pemerintahan desa dan tokoh adat bersama *Rat*, sehingga mendapatkan pola yang bisa diterima oleh semua pihak. Pentingnya posisi kepemimpinan desa menjadi visi utama yang harus diperbaiki dan dilaksanakan sebagai bentuk jawaban atas perubahan dan tuntutan pemerintahan desa, mengingat peran kepemimpinan pemerintahan desa sebagai *agen of governance* yang menjalankan fungsi organisasi pemerintahan berdasarkan norma formil pemerintahan serta

peranan sebagai *agen of society* yang memegang norma adat Hukum *Larvul Ngabal* dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Pentingnya aparatur desa dalam mendukung kelancaran tugas pemerintahan desa menjadi sangat penting, karena tanpa perangkat Kepala desa tidak dapat melaksanakan tugas pemerintahan dengan baik.

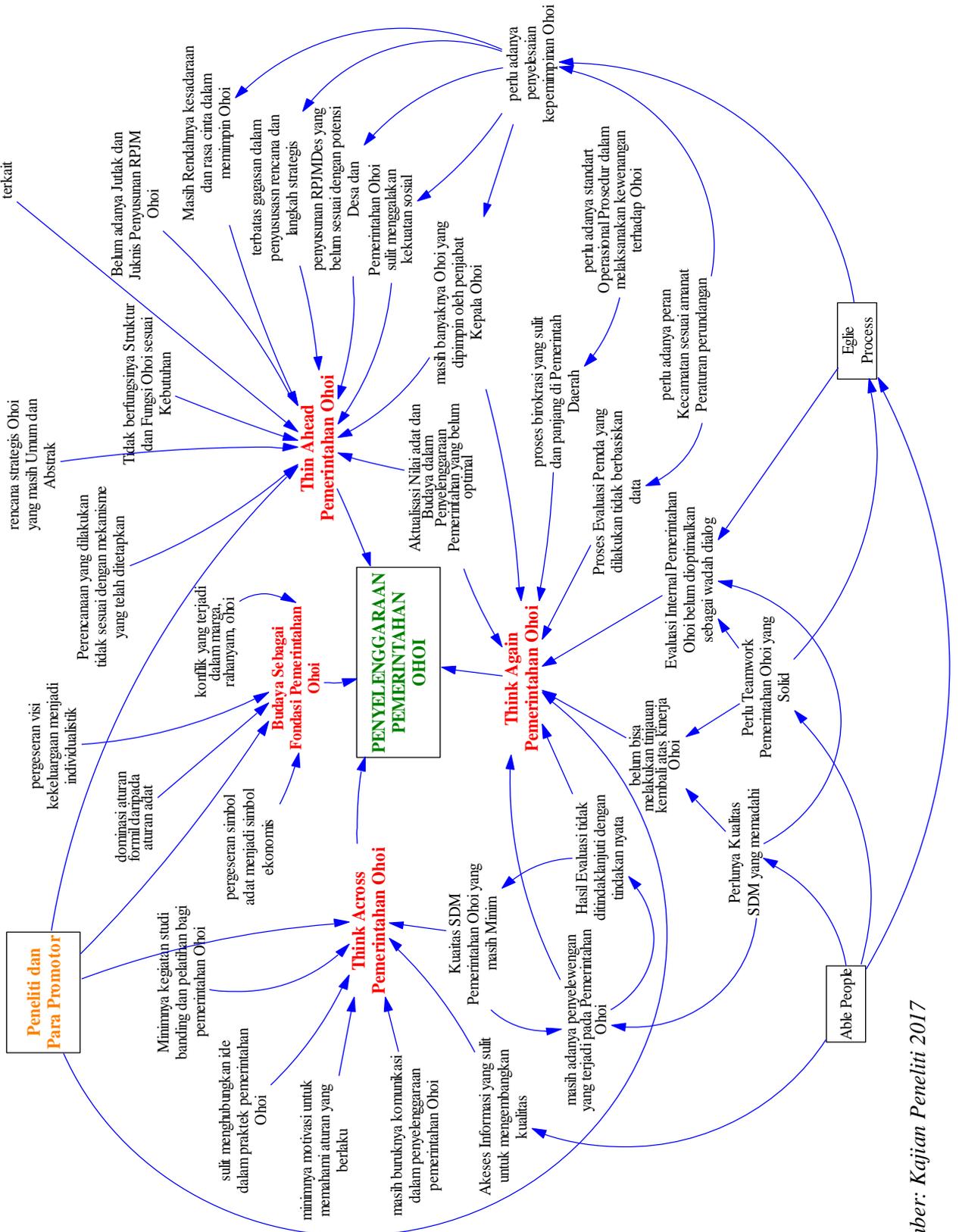
Penjabat yang sedang menduduki jabatan Kepala desa, hanya bisa menjalankan peran Kepala desa sebagai *agen of governance*, karena penjabat ditugaskan oleh pemerintah daerah. Peranan tersebut berdampak kinerja yang bekerja tanpa visi yang jelas dalam menyelenggarakan pemerintahan desa. Para penjabat memosisikan diri sebagai Kepala desa yang membawa visi pembangunan desa, sehingga mereka seakan lupa bahwa kehadiran mereka untuk memprioritas penyelesaian permasalahan Kepemimpinan di desa . Persoalan ini yang belum pernah dilakukan evaluasi dan dibiarkan untuk kepentingan pengendalian desa oleh pemerintah daerah. Proses perencanaan yang tidak tertata sesuai mekanisme perencanaan dengan baik, di mana dalam pelaksanaan dokumen rencana kerja disesuaikan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja desa.

### **C. Masyarakat**

Unsur masyarakat yang meliputi tokoh adat, tokoh agama, dan anggota masyarakat. peran serta komponen masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan sangat dibutuhkan, proses partisipasi penyelenggaraan pemerintahan melalui proses musyawarah yang diperlukan dalam membantu

pemerintahan desa dalam mendesain harapan masa depan desa. Kenyataan yang ditemukan sikap ketidakpercayaan terhadap pemerintahan desa menjadikan pemerintahan desa yang tidak mendapatkan legitimasi secara penuh dari masyarakat, selain itu partisipasi masyarakat akan sangat menentukan efektifnya proses pembangunan desa. Problematika di tengah masyarakat terkait partisipasi baik dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, terkait dengan peran serta dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia dalam kelompok marga menjadi perhatian serius ditengah krisis kepemimpinan dan minimnya kualitas sumber daya manusia pada desa. Tatanan adat yang telah mulai tergerus dengan perubahan yang terjadi perlu dikembangkan dan hidupkan kembali dalam kelompok keluarga sehingga menjadi warisan bagi generasi desa selanjunya. Semua gambaran dari tahapan ekspresi situasi masalah yang telah digambarkan penulis di atas pada tahapan ini, lebih detail menghasilkan gambaran yang kompleks dan riil pada *Rich Picture* atas sejumlah masalah yang dihadapi dalam dinamika penyelenggaraan pemerintahan desa, sebagai berikut:

**Gambar 4.14**  
**Analisis Situasi Masalah Pemerintahan**  
**Desa**



Sumber: Kajian Peneliti 2017

#### 4.2.2.3 Tahap *Root Definition System* yang Relevan Dalam *Problem Situation*

*Root definition* dalam SSM dipahami sebagai deskripsi terstruktur dari sebuah sistem aktivitas manusia yang relevan dengan situasi yang diteliti. Rumus sederhana untuk menyusun *root definition* terdiri dari: *do* yang disimbolkan dengan (P), *by* yang disimbolkan dengan (Q), dan *help achieve* yang disimbolkan dengan (R), rumusan tersebut sering dikenal dengan PQR yang disusun dengan pertanyaan: *What, How* dan *Why*.<sup>389</sup> Berdasarkan kajian dan penjelasan yang telah disampaikan di atas, maka pada tahapan ini ditentukan pembangunan *Root definition* penyelenggaraan pemerintahan desa terbagi dalam dua sistem berpikir. *Root Definition* dibuat berdasarkan aturan perundangan yang menyangkut dengan posisi pemerintahan desa pada posisi desa sebagai *Self Governing Community* dengan kewenangan hak asal-usulnya dan desa sebagai bagian dari sistem pemerintahan daerah *Local Self Governing*.

Proses selanjutnya dianalisis dengan menggunakan tabel CATWOE yang merupakan salah satu alat analisis dalam *Soft System Methodology* dengan mengkombinasikan antara pendekatan intuisi dengan kebutuhan semua pihak yang terkait pada dunia nyata. *Root Definition* yang dibentuk, antara lain: Pertama, terkait dengan dimensi *Culture* yang akan membahas pelaksanaan kewenangan hak asal-usul penyelenggaraan pemerintahan desa secara internal mengkaji internal pemerintahan desa, sehingga *Root definition*-nya adalah **“Revitalisasi nilai hak asal-usul (P) melalui konsolidasi internal masyarakat desa (Q) untuk mendukung pemerintahan desa yang dinamis sesuai dengan**

---

<sup>389</sup> Checkland and Poulter. Op.cit. hal: 39

arah perubahan di Kabupaten Maluku Tenggara (R)”. Kedua, melakukan kajian *Capabilities* organisasional terkait peranan Pemerintah Daerah untuk Mengurus penyelenggaraan Pemerintahan desa, sehingga *Root Definition*-nya adalah “**Penataan Organisasi pemerintahan desa (P) melalui penguatan struktur dan fungsi penyelenggaran pemerintahan desa (Q) untuk mendukung Penyelenggaraan Pemerintahan desa yang dinamis sesuai dengan arah perubahan di Kabupaten Maluku Tenggara (R)**”. selanjutnya RD diuraikan dalam tabel CATWOE sebagai tahapan lanjutan dari pengujian RD yang akan dikembangkan menjadi model aktivitas. CATWOE merupakan alat bantu pengingat supaya RD yang disusun menggambarkan aktivitas manusia yang relevan. sebagai berikut:

**Tabel 4.12**  
**Revitalisasi nilai hak asal-usul melalui konsolidasi internal masyarakat desa untuk mendukung pemerintahan desa yang dinamis sesuai dengan arah perubahan di Kabupaten Maluku Tenggara**

NO	KATEGORI	TEMUAN PENELITIAN
1	<b>C (Customer)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anggota Marga</li> <li>• Masyarakat desa secara keseluruhan</li> </ul>
2	<b>A (Actor)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepala desa beserta perangkat dan Anggota badan saniri, tokoh adat dan tokoh Agama</li> </ul>
3	<b>T (Transformation Process)</b>	Membangun sistem nilai hak asal-usul Pemerintahan desa, sehingga sekarang menjadi lebih dinamis Sesuai Dengan Arah Perubahan Di Kabaupaten Maluku Tenggara
4	<b>W (Worldview)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tersusunnya nilai internal desa yang disepakati bersama, sehingga komunikasi dalam desa dapat berjalan baik dalam pengangkatan Kepala desa, dan sinergitas Pemerintah desa dan badan saniri dapat Terjalin serta kepercayaan masyarakat kembalilagi</li> <li>• Sistem dalam pemerintahan desa harus dirubah sesuai dengan kebutuhan dan nilai yang berlaku, sehingga desa bisa leluasa berkembang berdasarkan tradisi dan Budayanya.</li> </ul>
5	<b>O (Owner)</b>	Pemerintahan desa
6	<b>E (Environment Constraints)</b>	Pemahaman Tentang Tradisi Dan Budaya Yang Berlaku Dalam desa, Serta Mekanisme Dan Proses Penyelenggaraan Pemerintahan desa

Sumber: Olahan Peneliti 2017

Pemerintahan desa yang memiliki bentuk *Self Governing Community* diberikan kewenangan untuk mengelola dan mengatur Komunitas yang namanya desa berdasarkan nilai, tradisi dan budaya yang menjadi pedoman selama ini. Komunikasi dalam desa antara berbagai pihak yang belum berjalan baik, perlu diperbaiki oleh pemerintahan desa yang harus bertindak lebih proaktif dalam mengambil inisiatif menyelesaikan permasalahan yang terjadi pada desa. Langkah proaktif pemerintahan desa wajar dilakukan, sebagai bentuk rasa tanggungjawab kehadiran untuk mampu menyelesaikan permasalahan yang dihadapi dengan membentuk sistem yang baku sebagai batasan langkah-langkah penyelesaian permasalahan yang dihadapi dalam pemerintahan desa. Sistem yang akan tersusun tersebut menjadi tujuan jangka panjang dalam menjaga tatanan nilai, tradisi dan budaya yang menjadi pegangan hidup.

**Tabel 4.13**  
**Penataan Organisasi pemerintahan desa melalui penguatan struktur dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa untuk mendukung Penyelenggaraan Pemerintahan desa yang dinamis sesuai dengan arah perubahan di Kabupaten Maluku Tenggara**

NO	KATEGORI	TEMUAN PENELITIAN
1	<b>C (Customer)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemerintahan desa secara keseluruhan</li> </ul>
2	<b>A (Actor)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemerintahan desa, dan Dewan Raja</li> <li>• Organisasi Perangkat Pemerintah Daerah: Kecamatan, Dinas PMD, Bappeda, Inspektorat, Dinas Keuangan dan Aset</li> </ul>
3	<b>T (Transformation Process)</b>	Tersusunnya tata hubungan kerja yang transparan dan harmonis serta efektif dan efisien dan melembaganya antarorganisasi yang terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.
4	<b>W (Worldview)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ketergantungan yang dialami desa Selama ini harus diusahakan untuk terselesaikan, sehingga desa bisa tumbuh berdasarkan nilai dan tradisinya dalam menghadapi perubahan secara mandiri.</li> <li>• Peranan <i>stakeholder</i> dalam mendukung proses pemerintahan desa secara efektif dan transparan melalui SOP yang jelas dan dukungan terhadap peningkatan Sumberdaya manusia desa</li> </ul>
5	<b>O (Owner)</b>	Pemerintah Daerah Kab. Maluku Tenggara
6	<b>E (Environment Constraints)</b>	Pemahaman Tentang Kewenangan dan Tugas pokok, fungsi dan peran masing-masing

Sumber: Diolah Peneliti 2017

Disamping pemerintahan desa sebagai satu sistem sendiri, dalam kenyataannya, pemerintahan desa menjadi subsistem dari pemerintahan daerah yang sering dikenal sebagai *Local Self Governance*. Posisi ini menjadikan pemerintahan desa menjadi bagian dari proses penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam aturan perundangan yang berlakupun pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus pemerintahan desa. Sehingga mau ataupun tidak kewenangan itu juga harus ditata agar tidak terjadi ego sektoral antara organisasi perangkat daerah yang akan berdampak pada proses penyelenggaraan pemerintahan desa.

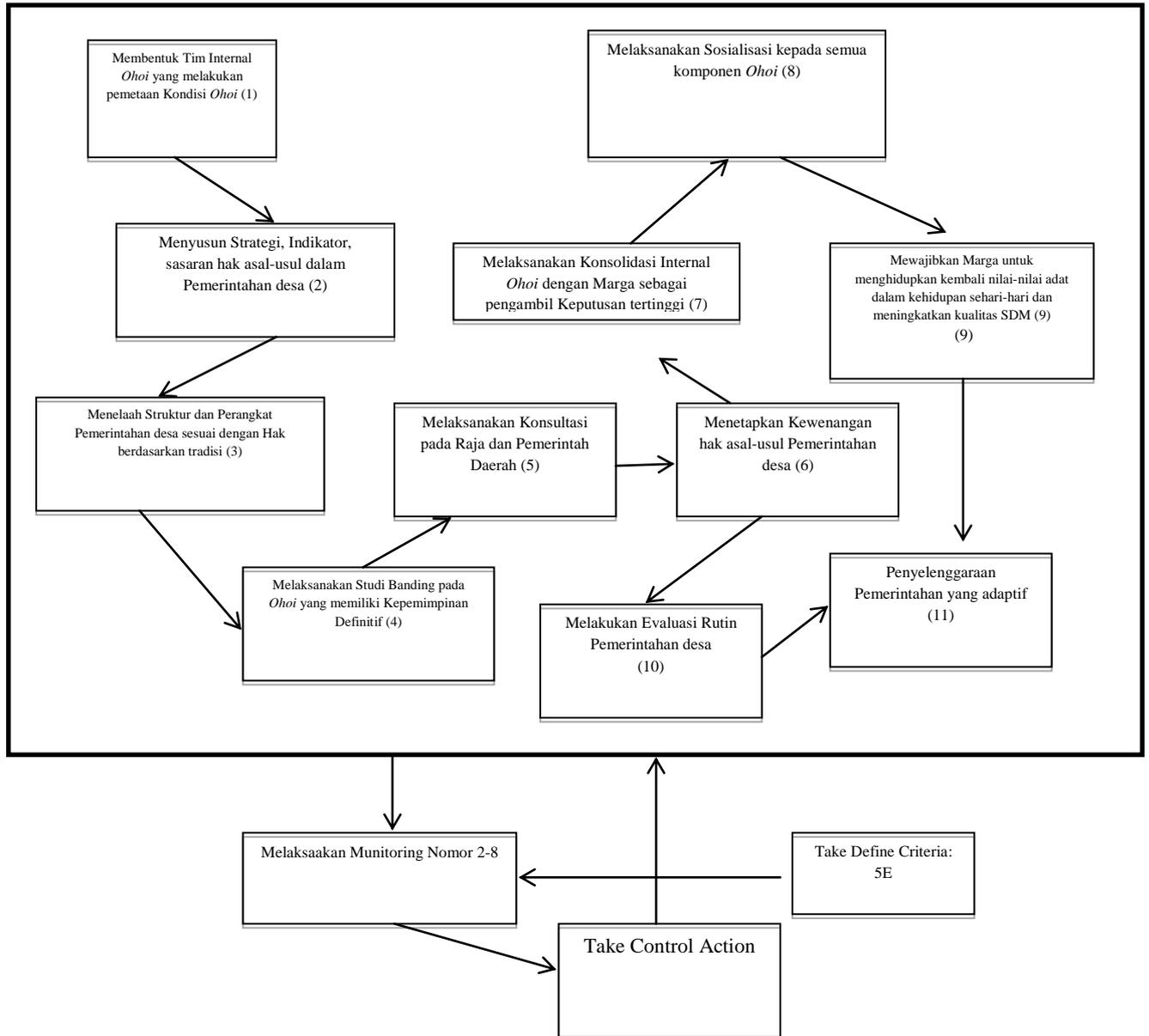
Ego sektoral yang selama ini terjadi tidak jarang menimbulkan kebingungan pada pemerintahan desa, sehingga berdampak pada proses pemerintahan desa yang tidak berjalan baik dan sembarangan. Kehadiran pemerintahan daerah seharusnya bisa meningkatkan kemampuan pemerintahan desa untuk bekerja dengan efektif dan adaptif dengan arah perubahan yang dihadapi. Hal ini mengingat pemerintahan daerah memiliki lebih banya sumber daya yang bisa diarahkan untuk membantu desa. Pemerintah daerah perlu membangun strategi dalam mengadopsi nilai-nilai kearifan lokal kedalam kebijakan yang ditujukan untuk pemerintahan desa melalui kajian bersama yang lebih kompleks dan dan mendalam sehingga mendapatkan jawaban atas problematika pemerintahan desa.

#### 4.2.2.4 Tahap Konstruksi Konsep Model

Pengembangan model konseptual dimaksudkan untuk menggambarkan kondisi problematika yang dihadapi oleh pemerintahan desa untuk mencapai pemerintahan yang adaptif. Model konseptual yang disusun merupakan pemecahan masalah yang dihasilkan dari transformasi *root definition*. Konsep yang dikembangkan dalam model ini terbagi dalam dua model, yang pertama model rekonstruksi permasalahan internal pemerintahan desa terkait dengan internalisasi nilai-nilai kearifan lokal dalam praktek pemerintahan desa yang menjadi permasalahan yang dihadapi desa selama ini.

Kedua kedudukan desa sebagai bagian dari pemerintahan daerah menjadikan organisasi perangkat daerah perlu melaksanakan kewenangan untuk menguru desa agar menjadi adaptif dengan perubahan. Pengembangan model tersebut juga didasarkan pada nilai *dynamics governance* yang menjadi operational teori dalam penelitian ini, yang dijelaskan dalam aktivitas konkrit yang menjadi tahapan dalam model pada penelitian ini. Model yang disusun ini menjadi tawaran solusi terhadap inti permasalahan yang dihadapi pemerintahan desa menyangkut mekanisme sistem pemerintahan desa dan komunikasi yang tidak berjalan baik. Model ini disusun dari pengalaman yang ditemui selama melaksanakan proses penelitian. Rangkaian aktivitas sesuai dengan tahapan yang harus dilakukan untuk menemukan solusi bagi penyelesaian masalah internal penyelenggaraan pemerintahan desa.

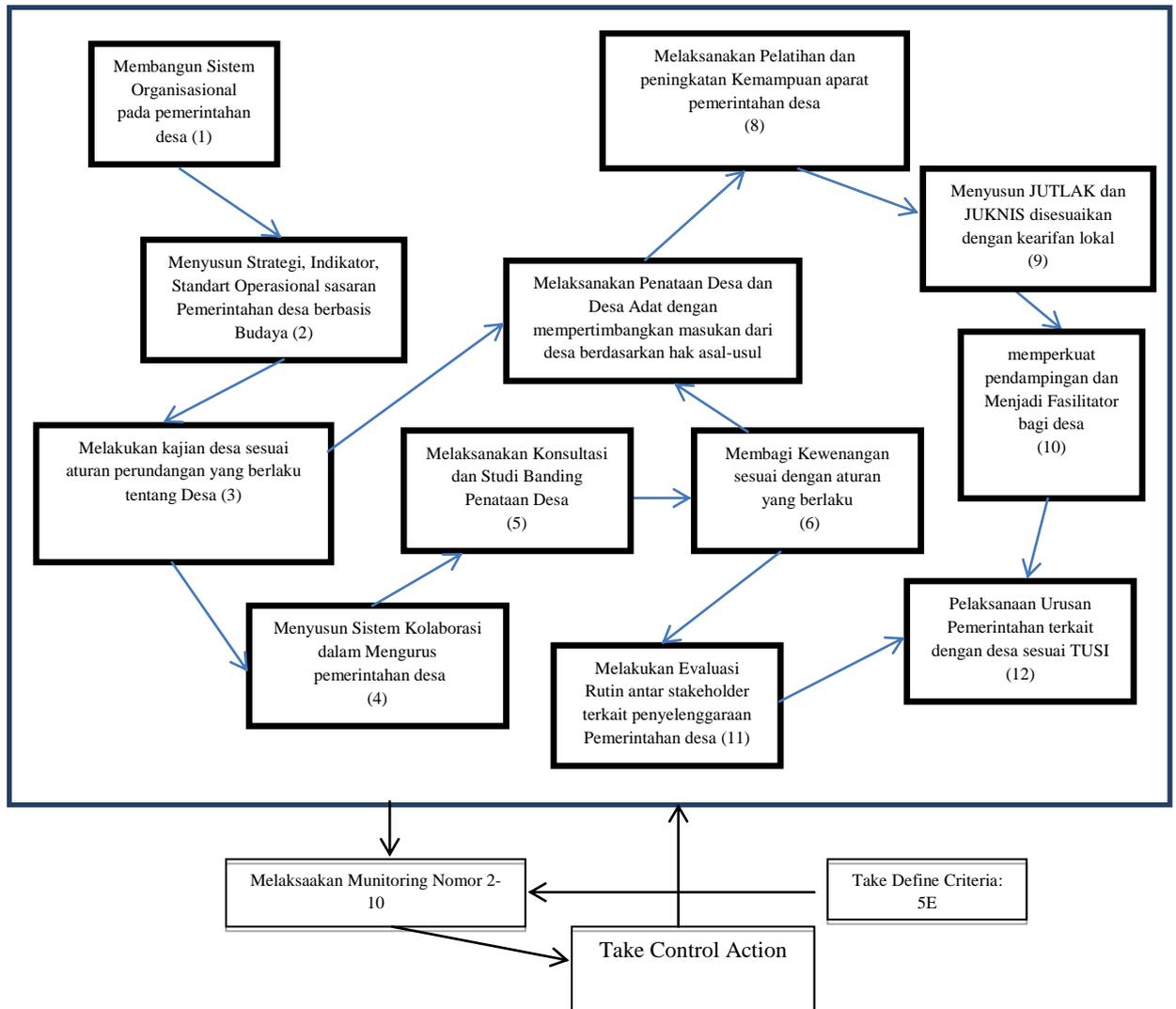
**Gambar 4.15**  
**Revitalisasi nilai hak asal-usul melalui konsolidasi internal masyarakat desa**  
**untuk mendukung pemerintahan desa yang dinamis sesuai dengan arah**  
**perubahan di Kabupaten Maluku Tenggara**



*Sumber: Kajian Penelitian 2017*

Gambar 4.16

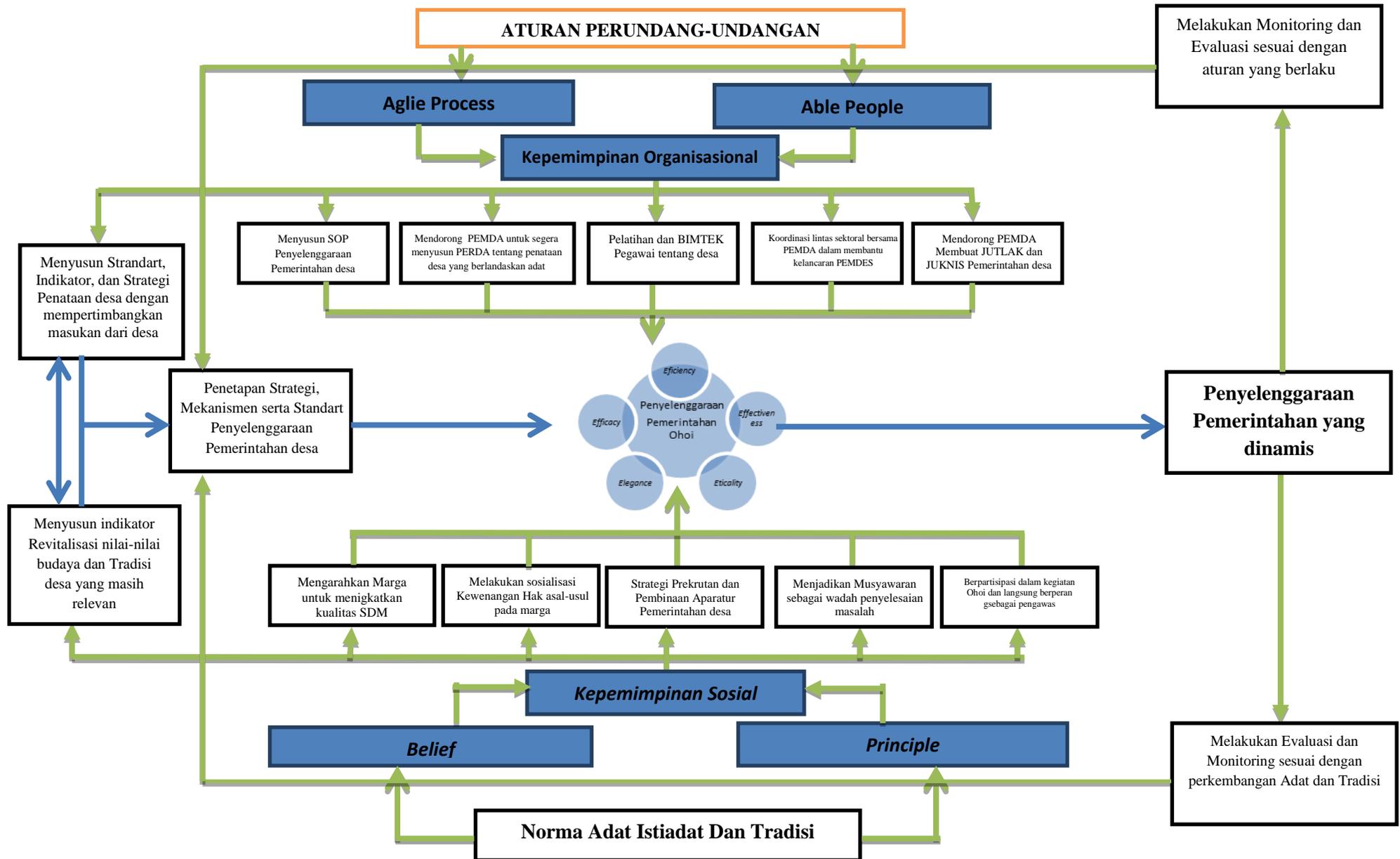
**Penataan Organisasi pemerintahan desa melalui penguatan struktur dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa untuk mendukung Penyelenggaraan Pemerintahan desa yang dinamis sesuai dengan arah perubahan di Kabupaten Maluku Tenggara**



Sumber: Kajian Penelitian 2017

Berdasarkan model konseptual relevan SSM yang dihasilkan dari *root definition* di atas, maka penulis mencoba melakukan desain model konseptual yang menggabungkan kedua model di atas, agar dapat menjelaskan alur keterkaitan masalah penelitian, teori yang digunakan dan analisis model aktivitas SSM secara sederhana dalam gambar, sebagai berikut:

**Gambar 4.17**  
**Model Konseptual *Equilibrium* Penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang Dinamis**



#### 4.2.2.5 Tahapan *Difine Criteria* evaluasi model Konseptual.

Tahapan ini bukan merupakan implementasi konsep melainkan perbandingan konsep dengan kondisi nyata desa agar dapat mengapati proses transformasi yang terjadi. Untuk mengevaluasi konsep yang telah didesain di atas dalam pendekatan SSM menggunakan alat evaluasi lima E yang terdiri dari *Efficacy, Efficiency, Effectiveness, Ethicality dan Elegance*. Dengan alat analisis tersebut maka hasil yang diperoleh sebagai berikut:

1. *Eficacy*, aspek ini mengevaluasi apakah langkah-langkah yang dilaksanakan dalam model mendukung hasil akhir? Pengembangan model di atas memiliki hasil akhir yang diharapkan bahwa Pemerintahan desa menjadi lebih adaptif, proses dan aktivitas yang ditawarkan dalam model merupakan alur yang harus dilalui oleh Pemerintah desa dan badan saniri untuk memperoleh proses penyelenggaraan yang adaptif dengan perubahan berbasis pada nilai kearifan lokal. Penataan organisasi desa dalam tahapan model organisasional nilai (gambar 4.16) sebagai penggerak dan fasilitator harus memiliki kemampuan untuk memahami kondisi desa dan permasalahannya serta tugas pokok dan fungsi masing-masing Organisasi perangkat Desa, sehingga model nilai hak asal-usul pemerintah desa (Gambar 4.15) merupakan tahapan yang harus dilakukan pemerintahan desa untuk membentuk nilai sesuai dengan tradisi dan budaya yang berlaku agar menghindari konflik internal berkepanjangan.
2. Aspek *Efficiency*, aspek ini mengevaluasi apakah transformasi yang berlangsung dengan sumber daya yang minimal? Berdasarkan hasil penelitian, desa yang memiliki keterbatasan sumberdaya manusia yang paham

mengenai mekanisme pemerintahan dan pentingnya komunikasi serta kepemimpinan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal ini mengakibatkan arah pembangunan desa yang tidak terarah dan pembangunan belum didasarkan pada potensi yang dimiliki. Harapannya model (gambar 4.15) dilaksanakan dengan sumberdaya *financial* dan tenaga yang minimum. Model tersebut akan berhasil ketika yang terlibat dibatasi hanya para pengambil keputusan dalam desa, misalnya Kepala desa, Sekretaris desa, Ketua badan saniri, dan kepala-kepala marga dalam desa. Hal yang sama juga perlu diterapkan pada pemerintah daerah dengan melakukan penataan pelaksanaan urusan pemerintahan terkait dengan desa, sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dan pelaksanaan urusan desa lebih tepat sasaran.

3. Aspek *Effectiveness*, aspek ini mengevaluasi apakah proses transformasi dari model ini mendukung pencapaian tujuan yang lebih baik tingkatannya dan lebih panjang jangkanya. Model yang disusun di atas, dibuat untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan desa dalam jangka panjang karena menjadikan desa lebih adaptif dengan arah perubahan melalui kebijakan yang proaktif, bukan hanya dalam pemerintahan desa, melainkan juga dengan pemerintahan daerah. Sehingga dapat mengakomodir semua kepentingan yang ada. Model tersebut akan berjalan dengan baik ketika terbitnya peraturan desa terkait dengan hak asal-usul desa yang berisikan nilai-nilai dasar dalam menyelenggarakan pemerintahan desa sesuai dengan tradisi yang telah disepakati. Peraturan kepala daerah yang mengatur terkait hubungan kerja antara Organisasi Perangkat Daerah melalui sekretariat

bersama yang dibentuk, untuk menghindari sentralisasi kewenangan pengurusan desa pada instansi teknis.

4. Aspek *Ethicality*, aspek ini mengevaluasi apakah transformasi dengan model yang ditawarkan dapat diterima secara moral? Model yang di atas, didesain dengan proses yang melibatkan semua pihak. Model (gambar 4.15) dengan adanya keterlibatan Raja dan Pemerintah daerah dalam memberikan arahan pada desa dalam melakukan desain pemerintahannya menjadi simbol penghormatan kepada pihak-pihak yang memiliki tanggungjawab terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik. Bukan hanya itu, ada proses konsolidasi dengan marga yang menjadi simbol penghargaan terhadap pengambilan keputusan adat tertinggi, memberikan gambaran bahwa prosedur yang dilalui berusaha mengakomodir saran dan masukan secara internal desa.

Proses yang sama juga digambarkan dalam model Penataan Organisasi Desa (gambar 4.16), yang menekankan sinergitas kemampuan individu melalui dukungan pemda sehingga menghindari monopoli tugas dan pengambil alihan kewenangan yang tidak diharapkan terjadi dalam pemerintahan desa, melalui penataan kualitas Sumber daya Manusia Perangkat Pemerintahan desa oleh pemerintah daerah di Kabupaten Maluku Tenggara dalam melaksanakan urusan pemerintahan mengurus desa.

5. Aspek *Elegance*, aspek ini mengevaluasi apakah proses transformasi dari sistem model berlangsung secara indah atau elegan?. Pengembangan model di atas, diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berarti bagi

penyelenggaraan pemerintahan desa melalui tahapan-tahapan aktivitas yang dilalui untuk mendesain pemerintahan desa menjadi lebih adaptif. Melalui model di atas juga, yang terdiri dari dua model untuk menghindari adanya intervensi dalam pengambilan keputusan masing-masing pihak, sehingga semua pihak bisa belajar saling menghormati proses dan kewenangan dan hak yang dimiliki masing-masing pihak.

desa lebih didorong proaktif dalam mengkomunikasi secara internal dan kepada pemerintah daerah tentang permasalahan yang dihadapi, agar segera dilakukan pengambilan keputusan untuk mengatasi permasalahan ataupun perubahan yang dihadapi secara mandiri. Pemerintah daerah juga dalam memberikan dukungan sebagai benteng tanggungjawab atas kewenangan mengurus desa yang telah dituangkan dalam aturan untuk mensinergikan perhatian kepada desa, sehingga proses urusan dapat dikomunikasikan dengan baik agar proses yang dilalui dapat berjalan maksimal untuk kebaikan desa.

#### **4.2.2.6 Tahapan Determinasi Kebutuhan dan Perubahan yang Memungkinkan**

Berdasarkan hasil analisis yang dilakukan pada tahap sebelumnya, bisa saja diidentifikasi adanya perubahan yang terjadi pada penyelenggaraan pemerintahan desa, sehingga perlu dilakukan peningkatan kinerja pemerintah desa yang didasarkan pada kebutuhan. Perubahan dapat terjadi dalam tiga bentuk yakni perubahan struktur, perubahan prosedur/mechanisme dan perubahan sikap.

Perubahan tersebut sangat diperlukan dalam arti, apakah perubahan yang diharapkan secara teknis memberikan kontribusi yang lebih baik? atau perubahan dalam bentuk feasible yang berarti apakah perubahan yang diharapkan sesuai dengan budaya atau tradisi yang dipedomani? Berikut ini beberapa rekomendasi perubahan yang dapat dilaksanakan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa agar menjadi lebih dinamis, antara lain:

1. Menyusun skenario dan perencanaan pemerintahan desa masa depan yang melibatkan semua pihak yang berwenang dan berhak terlibat sehingga menghasilkan konsep sistem pemerintahan desa yang dinamis;
2. Melaksanakan revitalisasi dalam pemerintahan desa, agar terjadi komunikasi yang baik antar institusi pemerintahan desa serta meningkatkan kepercayaan masyarakat;
3. Menyusun sistem kerja yang lebih baik berdasarkan indikator kinerja, sehingga kinerja pemerintahan desa dapat menjadi lebih baik;
4. Mengaktualisasikan nilai-nilai budaya dan tradisi dalam kehidupan sehari-hari serta dalam penyelenggaraan pemerintahan desa;
5. Menyempurnakan proses dan mekanisme musyawarah dalam Pemerintahan desa, sehingga dapat menjadi proses pembelajaran bagi masyarakat untuk mengetahui dan memahami permasalahan yang dihadapi desa;
6. Menyempurnakan pola komunikasi yang terjalin dalam desa antarmasyarakat bahkan antara masyarakat dengan pemerintah desa, agar penyelenggaraan pemerintahan lebih transparan dan partisipatif.

7. Menyusun strategi peningkatan kualitas sumber daya manusia desa melalui gotong-royong marga, sehingga kualitas aparatur pemerintahan desa lebih baik.
8. Menyusun sistem perencanaan perekrutan Kepala desa dan perangkat serta anggota badan saniri berdasarkan tradisi namun memperhatikan kualitas sumber daya manusia dan sikapnya.
9. Menyusun perencanaan pelatihan dan pengembangan kualitas apparatur pemerihhtahan desa agar semakin memiliki pengetahuan dan keterampilan.
10. Menyempurnakan, sistem dan mekanisme penjatuhan hukuman bagi yang melanggar aturan dalam desa dan pemberian penghargaan bagi yang berprestasi.
11. Meningkatkan proses evaluasi Rutin dalam pemerinatahan desa, sehingga dapat mengetahui dengan cepat permasalahan yang dihadapi dan arah perubahan.

#### **4.2.3 Implikasi Teori**

Teori *Dynamics Governance* dilahirkan oleh Boon dan Geraldine dari penelitian yang dilakukan pada sebuah negara yang bernama Singapura. Teori tersebut di dukung oleh 2 dimensi utama yakni *dynamics capabilities* dan *culture*. Kedua dimensi tersebut memiliki peran yang sangat signifikan dalam proses adaptasi dengan perubahan yang terjadi. Melalui konsep *thinking ahead*, *thinking again*, dan *thinking across*, Singapura dapat membangun kekuatan yang baik melalui kebijakan-kebijakan yang adaptif (*Adaptive Policy*), sehingga melahirkan

pemerintahan yang dinamis (*dynamics Governance*). Kedua dimensi yang digunakan oleh Boon dan Geraldine sebenarnya adalah konsep yang terpisah namun harus bersinergi. Konsep *dynamics capabilities* dikembangkan dari pendapat David Teece yang berbicara mengenai *capabilities* dalam konteks bisnis.<sup>413</sup> Dari pandangan Teece tersebut diadopsi dan dikembangkan oleh Boon dan Geraldine dalam organisasi publik yakni negara.

Konsep *culture* yang digunakan dalam teori *dynamics governance* adalah konsep budaya organisasi modern yang memperhitungkan berusaha mendesain organisasi yang bersih dan memiliki integritas dalam menjaga stabilitas domestik, demi menjaga pertumbuhan dan kepercayaan diri. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Rozan Anwar dari Fisip UI, yang hanya mengukur pengembangan model *dynamic capabilities*, menjelaskan bahwa dimensi *dynamics capabilities* memiliki keterkaitan yang sangat signifikan, namun sesuai dengan kondisi di mana konsep tersebut di terapkan.

Konsep *dynamics governance* yang digunakan dalam penelitian ini dengan lokusnya pada desa adat yang menjalankan 2 fungsi sebagai sebuah organisasi publik dan komunitas yang dikembangkan dari konsep *dynamics governance* oleh Boon dan Geraldine pada semua level pemerintahan termasuk desa. Beberapa implikasi yang dikembangkan untuk bisa diterapkan pada organisasi publik yang memiliki lingkup kecil dan berbasis pada budaya kolektifitas. Sejalan dengan hasil penelitian yang diperoleh oleh Rozan Anwar yang menekankan peran penting kepemimpinan Bupati Jembrana. Dalam penelitian ini juga menemukan

---

<sup>413</sup> Konsep *dynamics capabilities* yang diperkenalkan oleh David Teece dan Gary Pisano dalam jurnal yang berjudul *The Dynamics Capabilities of Firm: an Introduction*. Tahun 1994. Oxford University press.

pentingnya kepemimpinan pemerintahan pada desa yang memiliki 2 peran yakni sebagai pemimpin Sosial dan Pemimpin Organisasi yang berasal dari hasil *Able People* dan *Agile Process* merupakan media untuk dapat melaksanakan proses *dynamics capabilities*. Pandangan mengenai posisi sentral kepemimpinan dalam menyelenggarakan pemerintahan desa juga dijelaskan dalam falsafah hidup Masyarakat Kei yang dijelaskan dalam Hukum *Larvul Ngabal* pasal 1 yang dianalogikan pentingnya kepala manusia dalam organ tubuh manusia.

Posisi penting kepemimpinan pemerintahan untuk melaksanakan konsep *dynamics capabilities*. Dukungan dari kepemimpinan pemerintahan akan menciptakan efektivitas dan efisiensi penerapan nilai-nilai *dynamics capabilities*. Pandangan tersebut sejalan dengan pandangan Nonaka yang mengatakan bahwa: “*The driver of this entire dynamics process is leadership*”.<sup>414</sup> Pandangan Nonaka sejalan dengan pandangan yang dikemukakan oleh Rhenald Khasali yang mengatakan bahwa: “Organisasi yang tangkas dan dinamis dalam mengarungi samudera *disruption* adalah organisasi yang memiliki sumberdaya manusia bermentalkan pengemudi yang baik (*good driver*)”.<sup>415</sup>

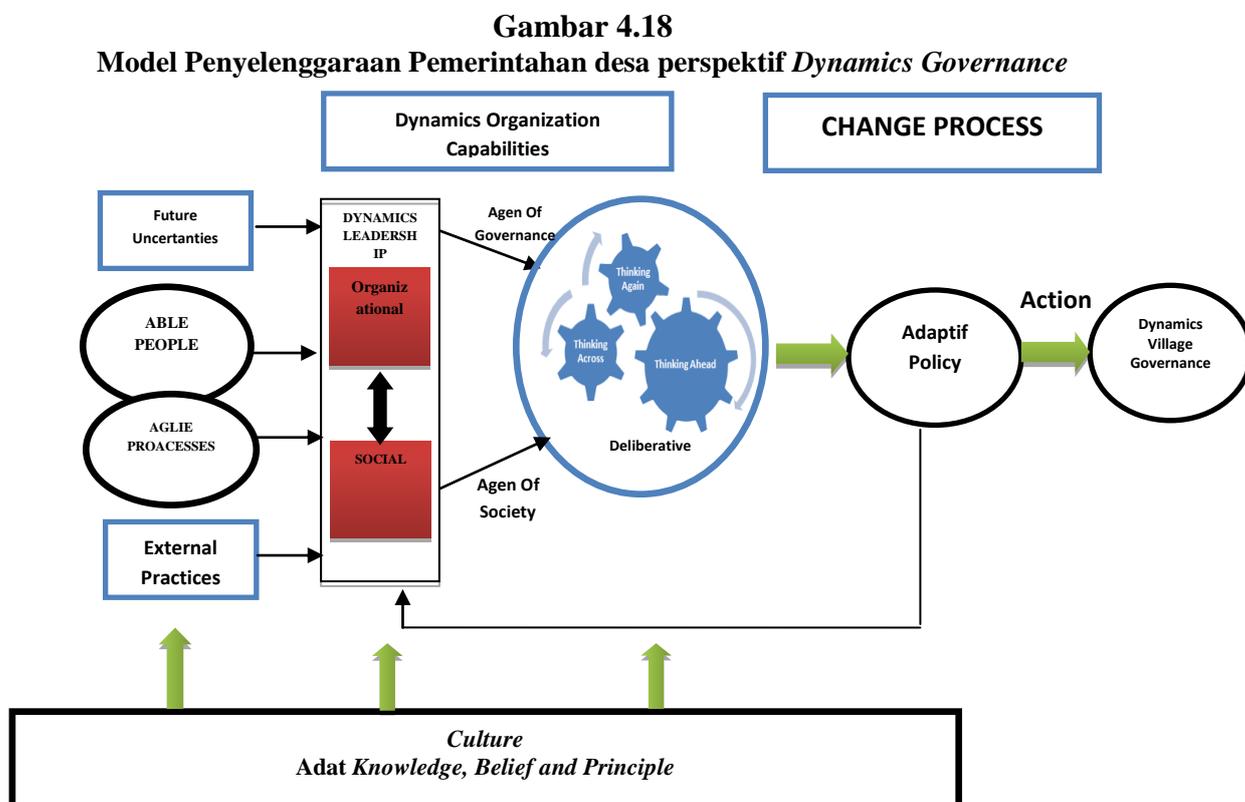
Proses aktualisasi dimensi kepemimpinan pemerintahan desa pada *dynamics capabilities* yang menjalankan kedua perannya sebagai *agen of governance* pada kepemimpinan organisasional dan *agen of society* pada kepemimpinan sosialnya, sebagai hasil dari *able people* yang memiliki *responsibility* dan *agile process* yang akuntabel. Menyangkut gambaran dari

---

<sup>414</sup> Nonaka Et.al. 2008. *Managing Flow: a Process Theory of the knowledge-based firm*. Palgrave Macmillan: US. Hal: 53

<sup>415</sup> Kasali Rhenald. 2017. *Disruption*. Kompas Gramedia: Jakarta. Hal: 201

proses *dynamics governance* yang telah dimodifikasi dari hasil penelitian dapat dilihat pada gambar berikut:



Sumber: hasil Olahan peneliti 2017

Model yang tergambar di atas, hasil modifikasi yang dikembangkan dari penelitian. Pentingnya kepemimpinan pemerintahan 2 kaki diperoleh juga dari hasil penelitian yang menunjukkan ketika sebuah pemerintahan tidak memiliki pemimpin yang *legitimate* secara adat dan pemerintahan, sehingga pemerintahan tidak memiliki arah yang jelas dalam penyelenggaraannya. Hal tersebut terjadi pada 158 desa yang belum memiliki kepemimpinan definitif, bahkan bisa jadi terjadi pada desa yang telah memiliki pemimpin definitif namun belum menjadikan budaya sebagai kekuatan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Pentingnya pemimpin yang diperoleh melalui standart *able people* dan *agile process*, akan membentuk karakter pemimpin pemerintahan desa yang memiliki *thinking ahead* berbasiskan etika budaya, sehingga apa yang diharapkan melalui proses perencanaan merupakan harapan bersama dan untuk kebaikan bersama. Selain itu proses *thinking again* dalam melakukan evaluasi dan konsolidasi internal didasarkan pada etika kepemimpinan untuk melahirkan hasil yang terpercaya dan juga menjaga stabilitas domestik pemerintahan serta tidak menimbulkan konflik internal yang akan mengakibatkan permasalahan seperti yang sekarang terjadi pada pemerintahan desa dengan terjadinya konflik internal antara pemerintah desa dan anggota badan saniri.

Akibat kompleksnya perubahan yang terjadi dan pentingnya kedudukan desa dalam pembangunan dan pencapaian tujuan negara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi desa berbasis pada kebersamaan dan kekeluargaan yang tertuang dalam Visi dan Misi pemimpin desa. Visi dan Misi pemimpin menjadi tumpuan dan arah desa kedepan tertuang dalam dokumen RPJM desa yang menjadi alat bantu dan petunjuk pencapaian tujuan dan proses evaluasi pelaksanaan pemerintahan desa, agar tidak mengalami kekeliruan dalam menghadapi perubahan. Penjelasan tersebut sejalan dengan pandangan Mehta yang menjelaskan bahwa: "*In the interactional concept, the role of leadership in community involvement in action programmes is also responsible for the*

*dynamics aspect of the community*”.<sup>416</sup> Gambaran tersebut memiliki arti bahwa kepemimpinan memiliki fungsi dalam situasi khusus dalam kelompok dengan ciri-ciri yang khas.

Pentingnya Visi dan Misi dalam Kepemimpinan pemerintahan menjadi salah satu variabel dalam pengembangan konsep kepemimpinan pemerintahan sangat fungsional dalam melakukan analisis gejala dan peristiwa kepemimpinan pemerintahan.<sup>417</sup> Kepemimpinan Pemerintahan yang ditambahkan dalam Model di atas menggambarkan bahwa: *Dynamics Leadership Village* yang mengharuskan seorang pemimpin memegang peran penting sebagai *agen of governance* dan *agen of society* yang dijalankan berdasarkan *capabilities* melalui proses musyawarah sebagai bagian dari tradisi masyarakat pedesaan dan bentuk transparansi. Hal tersebut seperti yang diperankan oleh Kepala desa sebagai bagian organisasi pemerintahan dan sekaligus menjadi pemimpin musyawarah bagi Masyarakatnya.

Hal tersebut sejalan dengan paradigma *Good Governance* yang setiap lapisan pemerintahan memiliki visi dan misi serta strategi untuk mengantisipasi arah perubahan yang akan dihadapi yang sulit untuk diprediksi. Pandangan paradigma *good governance* yang memiliki karakteristik visi, misi dan langkah strategis hingga sangat terkait langsung dengan *leadership* (Kepemimpinan). Pentingnya Visi dan Misi dalam kepemimpinan sangat erat dengan intisari kepemimpinan yang merupakan sebuah proses kreatif dan direktif dalam

---

<sup>416</sup> Mehta Shiv. 1972. *Emerging Pattern of Rural Leadership*. Wiley Eastern Private Limited: New Delhi. Hal:1

<sup>417</sup> Wasistiono sadu. 2014. *Konsep Final Model Kepemimpinan Pemerintahan dua kaki dan dua inti*. Jurnal MIPI edisi 46. Hal: 18

memberikan pengaruh bagi organisasi pemerintahan desa maupun bagi masyarakat luas.<sup>418</sup>

Manusia secara *universal* memiliki kesamaan universal terlihat memiliki otak yang digunakan untuk berpikir, namun perbedaan terletak dari potensi intelektual yang dimiliki apabila dibandingkan, kondisi tersebut sangat mempengaruhi kepemimpinan manusia. Kepemimpinan manusia tidak lagi bisa didasarkan pada bakat dan pengalaman semata, harus dilakukan perencanaan untuk melakukan proses pembinaan calon-calon pemimpin. Proses pembinaan dilakukan melalui proses analisis dan percobaan sehingga membentuk cara berpikir visioner dan inovatif serta memiliki mentalitas yang bisa diharapkan dalam melanjutkan kepemimpinan. Pemerintahan desa yang berkelanjutan sesuai dengan asas pengaturan desa, sangat tergantung dari kualitas kepemimpinan yang dimiliki desa. Kondisi tersebut telah berdampak pada pemerintahan desa yang mengalamai krisis kepemimpinan dan kehilangan arah kepemimpinan, sehingga perubahan desa mengalami hambatan dengan peluang yang dimiliki sekarang.

Adat *Knowledge* seorang pemimpin mampu membangun jaringan untuk memperoleh pengetahuan dan kertampilan adat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Adat *Knowledge* akan membentuk pemimpin yang memiliki kecerdasan/ketangkasan dan moralitas sebagai salah satu sikap masyarakat Kei, hal tersebut yang perlu diperhatikan karena sebagai pemimpin desa yang menghidupkan tatanan nilai dan tradisi terutama musyawarah dalam menghadapi perubahan, sehingga tidak banyak menimbulkan banyak persoalan dalam desa.

---

<sup>418</sup> *Ibid.* hal: 22

Adat *knowledge* menjadi ukuran serang pemimpin pemerintahan desa memahami Tradisi serta budaya yang sebenarnya berupa Bahasa, Sejarah perkembangan desa, tata cara upacara adat hingga bisa memaknai filosofi norma dan nilai adat Kei dalam setiap tindakan dan perbuatannya. Pentingnya kepemimpinan memiliki adat *knowledge* seperti yang ditemukan dalam penelitian di atas, sejalan dengan pandangan Hersey and Blanchard yang mengatakan bahwa: “*Leadership is an influence process working with and through others to accomplish the goal of an organization*”.<sup>419</sup> Pengaruh yang diberikan pemimpin pada masyarakat pedesaan sangat efektif akan dilaksanakan melalui proses musyawarah sebagai bagian dari proses pembelajaran masyarakat dan membangun ksepahaman bersama.

Kepemimpinan dalam organisasi memegang peranan penting sebagai pusat kekuatan dan dinamisator, sehingga pemimpin dituntut memiliki pola komunikasi yang baik dengan semua orang dan dituntut juga memiliki kemampuan berpikir untuk menciptakan kesejahteraan bersama. Hal tersebut sejalan dengan pandangan Madsen dan Mulla yang berpendapat bahwa: “*Leadership is a key concept of community capacity building and community resilience, although variations exist in conceptualisations of leaders and leadership*”.<sup>420</sup> Kepemimpinan dijelaskan memiliki peran penting dalam membangun kapasitas kelompok dan kesejahteraan bersama dengan dua kekuatan dasar yakni jalinan sosial dan kepercayaan seperti yang disampaikan juga oleh Madsen dan Mullan bahwa: “*leadership has been identified through numerous case studies as one of three important attributes*

---

<sup>419</sup>Hersey P. and Blanchard K.B. 1993. *Management of organization behavior: utilizing human resources (8<sup>th</sup>. Ed)*. Englewood cliffs NJ: prentice-Hall. Hal: 99

<sup>420</sup> Wendy Madsen And Cathy O’mullan. 2014. *Knowing me, knowing you’: Exploring the effects of a rural leadershipprogramme on community resilience. Rural Society Volume 23 Issue 2 April 2014*. Hal 152

*contributing to building community resilience; the other two being sosial networks and trust*<sup>421</sup>

Posisi kepemimpinan pemerintahan desa yang memiliki karakteristik *primus inter pares*, yang secara langsung memiliki pengikutuk terdiri dari 2 kelompok, yakni bawahan yakni bawahan (Perangkat Pemerintah desa) yang bersifat subordinat dan sebagai kepala adat yang memiliki pendukung masyarakat desa, sehingga dalam pengurusannya kedua kelompok tersebut memerlukan pendekatan yang berbeda. Akan tetapi, kepemimpinan pemerintahan desa muncul karena satu hal yakni Hak keturunan yang didasarkan pada nilai-nilai kebudayaan yang berlaku. Gambaran ini sebagai sebuah hak yang kondisinya telah mengalami perubahan pendekatan kepemimpinan yang mewajibkan kemampuan dan kualitas pemimpin menjadi sebuah keutamaan, karena pengambilan keputusan secara langsung terkait dengan kehidupan manusia banyak. Kepemimpinan pemerintahan desa sangat didominasi dengan kepemimpinan sosial dari pada kepemimpinan administrative, mengingat posisi desa yang sangat dekat dengan kebutuhan masyarakat.

Keberhasilan sebuah perubahan dalam organisasi sangat tergantung pemimpin yang memiliki pemahaman (*Understanding*) yang direspon kerangka pemikirannya dalam rencana-rencana dan tindakan serta diimplementasikan secara disiplin yang dinamis, atau secara singkat pemimpin memiliki adat *knowledge* dalam *Understanding, Planning* dan *Implementing*.<sup>422</sup> *Adat Knowledge* sebenarnya terkandung dalam unsur manusia sebagai bagian dari mentalitas

---

<sup>421</sup> *ibid*

<sup>422</sup> Kasali Rhenald. *Op.cit.* Hal: 196

pemenang yang diperoleh secara turun-temurun, dalam pandangan tersebut *adat knowledge* juga menjadi point penting dalam dimensi *culture* yang dimaknai sebagai kemampuan untuk mengenali ancaman dan kesempatan secara cepat melalui dasar tradisi dan budaya serta filosofi adat, namun perlu dipahami *adat knowledge* yang dimiliki memerlukan proses revitalisasi secara terus menerus agar menjadi bagian dari organisasi pemerintahan desa.

Fenomena yang tergambarkan dari penelitian yang dilakukan pada Pemerintahan desa, memberikan gambaran bahwa dalam globalisasi semua lapisan pemerintahan memerlukan adanya inovasi termasuk desa. Kepemimpinan yang dikaitkan dengan inovasi seperti yang diungkapkan oleh Skarzynski dan Gibson bahwa: “*capability for innovation is fundamentally a leadership challenge*”.<sup>423</sup> Inovasi dalam pemerintahan desa diperlukan untuk tetap menjaga nilai dan tradisi adat dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagai bagian dari ciri khas pemerintahan desa berbasis pada kearifan lokal, sebagaimana yang diharapkan dalam peraturan perundangan yang mengatur tentang Desa. Pengembangan model *dynamics governance* yang mengacup pada inovasi pemerintahan, diharapkan akan melahirkan kebijakan-kebijakan skala desa yang lebih adaptif dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Dukungan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dari nilai-nilai budaya sebagai bentuk kolektifitas berpikir masyarakat terkait dengan hal-hal yang bernilai dalam kehidupan. Dalam hal ini kekuatan nilai adat yang menjadi sangat berharga karena memberi arti penting dalam menjaga kehidupan

---

<sup>423</sup> Skarzynski dan Gibson. 2008. *Innovation to the core*. Harvard business press: boston. Hal: 230

masyarakat dan simbol peradaban masyarakat Kei, perlu dikembangkan dalam penyelenggaraan pemerintahan agar inovasi berbasis pada kearifan lokal untuk menjaga arah perubahan desa sesuai dengan harapan masyarakat yang tertuang dalam nilai-nilai adat dan tradisi. Kondisi sosial masyarakat desa dan pemerintahannya yang telah menjadi bagian dari kajian manajemen dengan dua inti dengan memadukan kepemimpinan dan kepengikutan akan sangat diikat oleh sebuah budaya organisasi yang menciptakan kebudayaan, sebab kebudayaan bisa menjadi kepercayaan dalam organisasi yang memadukan kegiatan dan pengambilan keputusan.<sup>424</sup> Pandangan tersebut sejalan dengan pandangan *strong culture* yang membangun kesamaan tujuan dalam menjaga tatanan kehidupan bersama. Suatu nilai budaya yang harus dibangun dalam masyarakat lebih luas pada desa di Indonesia dalam semua lapisan adalah: nilai budaya yang berorientasi pada masa depan. Suatu nilai yang dimaksud akan mendorong manusia untuk dapat merancang dan melihat masa depan yang diharapkan dengan lebih seksama dan teliti, sehingga memaksa manusia untuk hidup lebih berhati-hati dan teliti dalam kelompok.<sup>425</sup>

Pemimpin yang memahami karakteristik budaya perlu melakukan eksekusi terkait nilai-nilai budaya dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagai bentuk realitas sosial yang dihadapi dalam bentuk perencanaan sebagai pedoman dan senjata untuk menghadapi realitas perubahan yang kemudian direalisasikan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, agar nilai budaya tetap menjadi bagian dari

---

<sup>424</sup> Wasistiono, sadu. 2014. *Op.cit.* Hal: 24

<sup>425</sup> Koentjoroningrat, 2015. *Kebudayaan, Mentalitas dan pembangunan (cetakan ke dua puluh satu)*. Gramedia pustaka utama: Jakarta. Hal: 37

nafas kehidupan masyarakat dan pedoman penyelenggaraan pemerintahan. Gambaran tersebut merupakan kondisi ideal pemimpin yang memiliki adat *knowledge* yang mampu membawa pemerintahan desa menjadi lebih dinamis dengan perubahan.