

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara dengan kondisi masyarakat yang sangat heterogen dengan kurang lebih 300 suku bangsa (etnik) yang masing-masing sukunya memiliki adat-istiadat, bahasa, kepercayaan, keyakinan dan kebudayaan atau kebiasaanya yang berbeda-beda. Hal ini yang menyebabkan Indonesia kaya akan budaya termasuk adat-istiadatnya.

Budaya Indonesia adalah seluruh kebudayaan nasional, kebudayaan lokal, maupun kebudayaan asal asing yang telah ada di Indonesia sebelum Indonesia merdeka pada tahun 1945. Masyarakat dan kebudayaan pada dasarnya merupakan tayangan yang besar dari kehidupan bersama antar individu-individu manusia yang bersifat dinamis. Keduanya merupakan instrumen yang saling mempengaruhi satu sama lain, manusia atau masyarakat melahirkan budaya, dan budaya membentuk manusia atau masyarakat.¹

Kebudayaan Bali merupakan suatu tata nilai yang secara eksklusif dimiliki oleh masyarakat etnik Bali itu sendiri, bahkan sampai pada tingkat subetnik. Adanya variasi dan keanekaragaman budaya akan mewarnai variasi pola perilaku masyarakat Bali tersebut berlaku. Semua orang akan sepakat, bahwa Bali adalah sebagai tempatnya masyarakat yang mayoritas memeluk agama Hindu, karena memang secara historis, kultur yang dibangun di Bali lebih dominan ada dalam pengaruh Agama Hindu. Sehingga ketika berbicara Bali, maka akan selalu identik

¹ Redi Panuju, *Ilmu Budaya Dasar Dan Kebudayaan* (Jakarta : Gramedia Pustaka Umum, 1994) hlm. 28.

dengan Agama Hindu, bahkan kemudian Bali dikenal sebagai Hindu Dharma, artinya perilaku keberagamaan lebih dominan ada dalam tradisi Kehinduan.

Suku bangsa Bali merupakan suatu kelompok manusia yang terikat oleh kesadaran akan kesatuan kebudayaannya, sedangkan kesadaran itu diperkuat oleh adanya bahasa yang sama. Walaupun ada kesadaran yang demikian, namun kebudayaan Bali mewujudkan banyak variasi dan perbedaan setempat. Di samping itu, agama Hindu yang telah lama terintegrasikan ke dalam kebudayaan Bali, dirasakan pula sebagai suatu unsur yang memperkuat adanya kesadaran akan kesatuan itu.²

Kebudayaan Bali terkenal akan seni tari, seni pertunjukan, dan seni ukirnya. Untuk itu, mereka memiliki kewajiban untuk melestarikan dan mengimplementasikan segala adat dan kebudayaannya tersebut secara sungguh-sungguh. Demikian halnya dengan adat dan kebudayaan yang ada di Pulau Dewata Bali yang hingga kinipun masih dipegang teguh secara konsisten oleh masyarakatnya. Bukan hanya masyarakat saja yang memiliki kewajiban untuk melindungi dan mengembangkan adat budaya tersebut, negara pun mempunyai peran dalam hal tersebut. Seperti yang tercantum pada Undang-Undang Dasar Negara 1945 Pasal 32 Ayat (1) di mana berbunyi:

“Negara memajukan kebudayaan Nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya”.

Berbeda dengan masyarakat Bali yang tinggal di Pulau Dewata Bali, masyarakat Bali yang hanya minoritas saja karena melakukan transmigrasi ke

² Keontjaraningrat, *Manusia Dan Kebudayaan Di Indonesia* (Jakarta : Djambatan, 2004), hlm 286

daerah luar pulau Bali, tepatnya di Provinsi Sulawesi Tengah Kabupaten Banggai Kecamatan Bualemo kurang dalam mengimplementasikan adat dan budayanya. Di Kecamatan Bualemo ini penduduknya banyak yang beragama Islam, hanya beberapa Desa saja yang ada penduduk yang beragama Hindu. Sehingga masyarakat Bali hanya minoritas di Kecamatan Bualemo ini. Selain karena hanya minoritas, sarana dan prasarana yang kurang memadai serta perkembangan globalisasi dan modernisasi juga menjadi faktor utama kurang terealisasinya adat budaya Bali.

Meskipun hanya minoritas dan jauh dari Pulau Dewata Bali, seharusnya masyarakat Bali yang ada di Kecamatan Bualemo tetap teguh dalam memegang adat dan budayanya yang merupakan warisan leluhur, karena ditakutkan adat budaya ini semakin hari akan semakin luntur dan pada akhirnya akan musnah. Terlebih lagi orang tua atau tokoh-tokoh adat dan agama di tempat ini kurang mengajarkan adat dan budaya Bali pada generasi anak muda saat ini dengan sungguh-sungguh. Sebenarnya banyak yang boleh dilakukan dalam melindungi dan melestarikan adat budaya Bali, antara lain :

1. Mau mempelajari adat dan budaya tersebut, baik hanya sekedar mengenal atau bisa juga dengan ikut mempraktikkannya dalam kehidupan kita;
2. Ikut berpartisipasi apabila ada kegiatan dalam rangka pelestarian kebudayaan, misalnya mengikuti kompetisi tentang kebudayaan dengan mementaskan seni tari Bali;
3. Mengajarkan adat dan budaya pada generasi penerus sehingga kebudayaan itu tidak luntur dan musnah sehingga tetap dapat bertahan;

4. Mencintai budaya sendiri tanpa merendahkan dan melecehkan adat budaya lain;
5. mempraktikkan penggunaan budaya itu dalam kehidupan sehari-hari, misalnya budaya berbahasa Bali;
6. Menghilangkan perasaan gengsi ataupun malu dengan adat dan kebudayaan yang kita miliki.

Hal tersebut dapat terlaksana apabila ada kesadaran dari dalam diri masing-masing untuk mencintai serta melindungi adat budaya Bali. Dan juga kembali pada sarana dan prasarannya. Untuk melindungi dan mengembangkan budaya Bali seperti tarian Bali atau *gambelan* misalnya, harus ada pelatuhnya. Baik pelatih menari maupun pelatih *gambelan* dan juga alat-alat *gambelan*. Dalam hal ini memang tidak semua ada alat *gambelan*, tetapi beberapa desa sudah mempunyai peralatannya namun masyarakatnya masih kurang aktif untuk mempelajarinya.

Terlebih lagi anak yang lahir di tempat transmigrasi yang kurang pendidikan agama Hindunya, dikarenakan tidak adanya guru agama Hindu dari mereka masih belia, dan penjelasan tentang adat dan budaya Bali menjadi kurang mengetahui dan mengerti adat budayanya sendiri. Banyak sekali adat budaya Bali yang semestinya harus ada dan dilaksanakan namun mereka cenderung meninggalkan dan tidak diterapkan di kecamatan Bualemo.

Sebelumnya, di Kecamatan Bualemo ini pernah ada suatu perkumpulan di mana muda mudi (remaja) mempelajari sebuah seni suara dalam agama Hindu yang berkaitan dengan keagamaan yang bernama *Kidung*, yang tempat

berkumpulnya di desa Malik Makmur. Namun hal itu tidak bertahan lama, semakin hari muda mudi yang mau mempelajarinya semakin sedikit dan akhirnya tidak ada. Sebelumnya juga ada pelatih yang mau mengajarkan anak-anak gadis tarian Bali, namun semakin ke sini justru sudah tidak ada yang berlatih. Akan tetapi, sudah ada beberapa anak-anak yang tahu tarian Bali ini. Dan mereka hanya berlatih pada saat ada yang menyuruh mereka misalnya untuk tampil pada saat acara-acara tertentu saja, sehingga yang tahu menari hanya mereka-mereka saja. Sementara anak-anak yang lain sampai saat ini tidak tahu untuk menari tradisional Bali. Selain kurang termotivasi, pengaruh perkembangan globalisasi dan juga kesadaran dari diri sendiri untuk melindungi dan mengembangkan adat budaya Bali juga menjadi salah satu faktornya. Mereka lebih suka bermain gadget dari pada harus belajar budaya mereka sendiri.

Salah satu budaya yang ada di Kecamatan Bualemo selain yang bukan berasal dari masyarakat Bali yaitu budaya tarian *dero*. Berasal dari masyarakat Pamona, Kabupaten Poso dan kemudian diikuti masyarakat Kulawi, Kabupaten Donggala. Tarian ini cukup terkenal di daerah Provinsi Sulawesi Tengah. Tarian daerah ini khususnya sering ditampilkan saat masyarakat sedang musim panen kadang juga untuk upacara penyambutan tamu, untuk syukuran serta untuk hari-hari besar tertentu. Tapi konon Tarian daerah ini bukan merupakan warisan leluhur setempat, tetapi merupakan salah satu kebiasaan selama penjajahan bangsa Jepang di Indonesia yang ketika terjadi Perang Dunia II.³ Dan akhirnya menjadi budaya mereka. Tarian ini di Kecamatan Bualemo masih terjaga eksistensinya hingga saat

³ www.adatnusantara.xyz/2017/08/budaya-sulawesi-tengah-dan-seni.html?m=1 diakses pada tanggal 07 Maret pukul 20.00.

ini, karena penduduk asli maupun pendatang di tempat ini semua mengetahui tarian tersebut. Mulai dari orang tua sampai dengan remaja. Dan Tarian ini biasanya ditampilkan pada saat ada acara-acara tertentu. Tarian *dero* merupakan salah satu tarian di mana laki-laki dan perempuan berpegangan tangan dan membentuk lingkaran.

Selain itu, di Kecamatan bualemo ini juga banyak penduduknya yang bersuku Gorontalo. Dan mereka masih memegang teguh adat budaya mereka, salah satunya yaitu budaya pasang lampu ketika 7 hari menjelang hari raya Idul Fitri. Terlihat di setiap depan rumah masyarakat suku Gorontalo, ada lampu botol yang menyala pada saat malam dan dihiasi dengan janur kelapa dan bunga, dibentuk dengan sedemikian rupa agar terlihat menarik.

Gorontalo adalah Provinsi yang masyarakatnya mayoritas beragama Islam. Meskipun demikian, di Gorontalo juga mempunyai beberapa wilayah yang penduduknya banyak beragama Hindu. Wilayah tersebut salah satunya terletak di Kabupaten Pohuwato dan Kecamatan Wonosari Kabupaten Boalemo. Ada dua desa di Kecamatan Wonosari ini yang banyak masyarakat Bali, yaitu Desa Raharja dan Tri Rukun. Desa Tri Rukun masyarakatnya ada yang beragama Islam, Hindu dan Kristen. Namun yang menjadi mayoritas di tempat ini yaitu Agama Hindu. Sedangkan di desa Raharja sendiri hanya terdapat Agama Islam dan Hindu, namun yang menjadi mayoritasnya agama Hindu. Apabila adat dan budaya Bali yang ada di kecamatan Wonosari ini dibandingkan dengan kecamatan Bualemo Sulawesi Tengah, maka sudah pasti jauh lebih baik di kecamatan Wonosari ini. Dari segi pendidikan saja misalnya, di kecamatan Wonosari ini ada

pelajaran agama Hindu, dari masih SD, SMP, hingga SMA, dan ada guru agama Hindu yang memang khusus mengajarkan siswa agama Hindu.⁴

Berbeda dengan yang ada di Kecamatan Bualemo guru yang mengajari agama Hindu hanya sekedar karena tidak memiliki guru agama Hindu, hanya karena guru yang mengajar mata pelajaran di sekolah beragama Hindu, maka guru tersebut sekalian mengajar mata pelajaran agama Hindu. Saat ada mata pelajaran agama, maka siswa yang beragama Hindu akan keluar dari kelas sedangkan yang beragama Islam akan belajar di kelas. Kemudian siswa yang beragama Hindu akan belajar agama setelah pulang sekolah atau ketika semua siswa yang beragama Hindu tidak ada pelajaran lain. Karena untuk pelajaran agama, siswa yang beragama Hindu pada sekolah tersebut akan belajar secara bersama-sama, dari kelas 1 sampai dengan kelas 3. Hal itu dikarenakan siswa beragama Hindu hanya beberapa orang saja.

Selain itu, adat dan budaya Bali di kecamatan Wonosari masih sangat terjaga eksistensinya. Dapat dilihat dari anak-anak yang rutin untuk belajar tarian Bali, belajar alat musik Bali yaitu gambelan. Di kecamatan Bualemo Provinsi Sulawesi Tengah tidak ada perkumpulan muda-mudi untuk belajar tarian maupun gambelan. Selain itu setiap perayaan Tahun Baru Saka (*Nyepi*) setahun sekali selalu membuat *ogoh-ogoh* (patung yang besar dibuat sedemikian rupa sehingga terlihat menyeramkan) diarak keliling kampung dan diiringi dengan gambelan *bleganjur* sedangkan di Kecamatan Bualemo budaya ini hanya dilaksanakan 5 tahun sekali, hanya ada 1 desa yang melaksanakan adat ini tiap tahunnya.

⁴ Hasil wawancara yang dilakukan antara saya dengan narasumber, Ibu Ni Ketut Mariani, pada tanggal 7 Maret pukul 09.00

Berdasarkan hal di atas, sekiranya hal tersebut perlu mendapatkan perhatian khusus dari Pemerintah Daerah setempat, agar Pemerintah Daerah bertanggung jawab pula dalam perlindungan dan pengembangan adat budaya Bali. Sebagaimana yang tercantum pada Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 2017 Tentang Pemajuan Kebudayaan pada Pasal 1 Ayat (3) yang berbunyi:

“Pemajuan Kebudayaan adalah upaya meningkatkan ketahanan budaya dan kontribusi budaya Indonesia di tengah peradaban dunia melalui Pelindungan, Pengembangan, Pemanfaatan, dan Pembinaan Kebudayaan.”

Untuk melaksanakan bunyi dari pasal tersebut, maka pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang bertanggung jawab dalam hal tersebut sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 7 :

“Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pengarusutamaan kebudayaan melalui pendidikan untuk mencapai tujuan pemajuan kebudayaan.”

Pasal 44 juga telah menjelaskan bahwa :

Dalam Pemajuan Kebudayaan, Pemerintah Daerah sesuai dengan wilayah administratifnya, bertugas:

- a. menjamin kebebasan berekspresi;
- b. menjamin pelindungan atas ekspresi budaya;
- c. melaksanakan Pemajuan Kebudayaan;
- d. memelihara kebinekaan;
- e. mengelola informasi di bidang Kebudayaan;
- f. menyediakan sarana dan prasarana Kebudayaan;
- g. menyediakan sumber pendanaan untuk Pemajuan Kebudayaan;
- h. membentuk mekanisme pelibatan masyarakat dalam Pemajuan Kebudayaan;
- i. mendorong peran aktif dan inisiatif masyarakat dalam Pemajuan Kebudayaan; dan
- j. menghidupkan dan menjaga ekosistem Kebudayaan yang berkelanjutan.

Adat dan budaya Indonesia merupakan salah satu kekayaan Indonesia yang patut dilindungi dan dikembangkan keberadaannya karena merupakan pertahanan dari Bangsa Indonesia itu sendiri. Sehingga Pemerintah Daerah sesuai dengan wilayah administratifnya mempunyai tugas dan tanggung jawab dalam

pemajuan kebudayaan. Adapun wujud dari tanggung jawab Pemerintah Daerah dapat berupa program, kebijakan dan regulasi. Mengacu pada Pasal 44 Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 2017 Tentang Pemajuan Kebudayaan, telah disebutkan yang menjadi tugas dari Pemerintah daerah. Dari bunyi Pasal tersebut, Pemerintah Daerah dapat membuat suatu program, misalnya dalam pendidikan kebudayaan. Di sekolah misalnya untuk mata pelajaran Mulok guru mengajarkan siswa untuk belajar bahasa daerah masing-masing. Hal itu juga merupakan salah satu cara mempraktikkan penggunaan budaya dalam kehidupan sehari-hari. Atau pada mata pelajaran seni budaya, siswa mempelajari adat budaya masing-masing daerah, seperti adat budaya Bali, Jawa, Lombok, Saluan, Gorontalo dan masih banyak lagi mulai dari tarian, alat musik dan lainnya. Maka dari itu, Pemerintah Daerah diharapkan mengeluarkan suatu kebijakan tentang perlindungan dan pengembangan adat budaya yang ada di kecamatan Bualemo dengan menjamin kebebasan masyarakat untuk mengekspresikan adat budayanya dan juga menyediakan sumber pendanaan untuk Pemajuan Kebudayaan.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pada Pasal 12 Ayat (2) yang berbunyi :

Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi :

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;

- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah; penanaman modal;
- l. kepemudaan dan olah raga;
- m. statistik;
- n. persandian;
- o. kebudayaan;
- p. perpustakaan; dan
- q. kearsipan.

Dari bunyi Pasal tersebut, dapat diketahui dengan jelas bahwa kebudayaan adalah urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar, meskipun bukan pelayanan dasar tapi wajib untuk dilaksanakan oleh Pemerintahan, termasuk Pemerintah Daerah. Sehingga Pemerintah Daerah juga wajib untuk bertanggung jawab dalam hal kebudayaan, selain itu juga membuat suatu regulasi tentang perlindungan dan pengembangan adat budaya Bali, karena adat budaya Bali juga merupakan salah satu kekayaan bangsa Indonesia, atau paling tidak Peraturan Daerah yang mengatur tentang adat budaya secara keseluruhan yang ada di Kecamatan Bualemo Provinsi Sulawesi Tengah. Tujuan dari regulasi ini yaitu agar masyarakat ikut terlibat serta berperan aktif dan mempunyai inisiatif sendiri dalam pemajuan dan pengembangan budaya khususnya adat budaya Bali itu sendiri.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk menyusun penelitian dengan judul **“Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Terhadap Perlindungan Dan Pengembangan Adat Budaya Bali Di Kecamatan Bualemo Provinsi Sulawesi Tengah”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka yang menjadi masalah penelitian ini adalah :

1. Bagaimana tanggung jawab Pemerintah Daerah terhadap perlindungan dan pengembangan adat pada hari raya *Nyepi* dan *Ngaben*, serta budaya Bali khususnya tarian dan gambelan di Kecamatan Bualemo Provinsi Sulawesi Tengah?
2. Apa faktor-faktor penghambat dalam perlindungan dan pengembangan adat dan budaya Bali di Kecamatan Bualemo Provinsi Sulawesi Tengah?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui bagaimana tanggung jawab Pemerintah Daerah terhadap perlindungan dan pengembangan adat pada hari raya *Nyepi* dan *Ngaben* serta budaya Bali khususnya tarian dan *gambelan* di Kecamatan Bualemo Provinsi Sulawesi Tengah.
2. Untuk mengetahui apa faktor-faktor penghambat dalam perlindungan dan pengembangan adat dan budaya Bali di Kecamatan Bualemo Provinsi Sulawesi Tengah.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan juga mampu memberikan manfaat yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis, sekurang-kurangnya dapat berguna sebagai sumbangan pemikiran bagi dunia

pendidikan. Terutama dalam bidang ilmu hukum khususnya dalam tanggung jawab Pemerintah Daerah terhadap perlindungan dan pengembangan adat budaya Bali.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Sebagai bahan masukan dan bahan pembelajaran kepada peneliti berikutnya yang akan melakukan penelitian tentang perlindungan dan pengembangan adat budaya Bali.

b. Bagi Masyarakat

Memberikan kesadaran kepada masyarakat Bali yang ada di luar Pulau Dewata Bali, agar selalu melindungi dan mengembangkan adat budaya Bali, jangan sampai luntur dan akhirnya musnah meskipun jauh dari pulau Dewata Bali dan hanya menjadi minoritas. Harus tetap menjunjung tinggi adat budaya Bali karena itu merupakan warisan leluhur yang harus tetap dijaga, dikembangkan dan dilestarikan.

c. Bagi Ilmu Pengetahuan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan dan juga sebagai bahan referensi dalam ilmu pendidikan sehingga dapat memperkaya dan menambah wawasan, dan bagi peneliti berikutnya dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan atau dikembangkan lebih lanjut, serta referensi terhadap penelitian yang sejenis.