

**ANALISIS FUNGSI PEMERINTAH DAERAH DALAM PELESTARIAN
ADAT *RAMBU SOLO'* SUKU TORAJA DI KABUPATEN TORAJA**

UTARA

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan

Untuk Mencapai Derajat Sarjana S-1

Program Studi Ilmu Pemerintahan



Oleh

Hajriana Rahmania AR

E12116311

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2022

LEMBARAN PENGESAHAN SKRIPSI

**ANALISIS FUNGSI PEMERINTAH DAERAH DALAM PELESTARIAN ADAT
RAMBU SOLO' SUKU TORAJA DI KABUPATEN TORAJA UTARA**

Dipersiapkan dan disusun oleh :

HAJRIANA RAHMANIA AR

E 121 16 311

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi

Pada tanggal 25 Januari 2022

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing I,

Pembimbing II,



Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si
NIP. 19570818 1986 03 1 002



Dr. Indar Arifin, M.Si
NIP. 19630407 1989 03 2 003

Mengetahui,

Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Hasanuddin



Dr. H. A. M. Rusli, M.Si
NIP. 19750818 2008 01 1 008

LEMBARAN PERSETUJUAN SKRIPSI
ANALISIS FUNGSI PEMERINTAH DAERAH DALAM
PELESTARIAN ADAT *RAMBU SOLO'* SUKU TORAJA DI
KABUPATEN TORAJA UTARA

Dipersiapkan dan disusun oleh :

HAJRIANA RAHMANIA AR

E 121 16 311

Telah diperbaiki dan dinyatakan telah memenuhi syarat oleh
Panitia Ujian Skripsi pada Departemen Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Makassar, pada hari Kamis, 24 Februari 2022

Menyetujui :

PANITIA UJIAN

Ketua : Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si

Sekretaris : Dr. Indar Arifin, M.Si

Anggota : Prof. Dr. Hj. Rabinah Yunus, M.Si

Anggota : Dr. A. Lukman Irwan, M.Si

Pembimbing I : Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si

Pembimbing II : Dr. Indar Arifin, M.Si



PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Hajriana Rahmania AR
NIM : E12116311
Program Studi : Ilmu Pemerintahan
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulis saya berjudul :

ANALISIS FUNGSI PEMERINTAH DAERAH DALAM PELESTARIAN ADAT *RAMBU SOLO'* SUKU TORAJA DI KABUPATEN TORAJA UTARA

Adalah benar karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambilan alihan tulisan orang lain, bahwa skripsi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau seluruh skripsi ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 27 Januari 2022

Yang menyatakan



Hajriana Rahmania AR

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu'alaikum warohmatullahi wabarokatuh.

Alhamdulillah, segala puji bagi Allah SWT, karena berkat Rahmat dan Hidayah-Nya sehingga penulis sampai saat ini masih diberikan kesehatan dan kesempatan agar dapat menyelesaikan skripsi ini, yang merupakan syarat untuk mendapatkan gelar sarjana di Departemen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin. Shalawat dan salam tak lupa penulis junjungkan kepada Baginda Nabi Muhammad SAW.

Skripsi ini adalah karya penulis sebagai manusia biasa, yang mustahil dapat terwujud tanpa bantuan dan uluran tangan dari berbagai pihak, oleh karena itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terima kasih serta penghargaan yang setinggi-tingginya atas budi baik semua pihak yang telah berperan serta dalam proses penyusunan skripsi ini.

Penulis juga mengucapkan banyak terima kasih kepada kedua orang tua penulis, Ibunda Hajrah dan Ayahanda Anton Rante. Terima kasih atas segala yang telah diberikan kepada penulis, kasih sayang yang tiada tara dalam merawat, mendidik, dan mendoakan tiada henti serta selalu memberikan dukungan moral dan materil kepada penulis terlebih dari Ayahanda yang menjadi motivasi terbesar bagi penulis dalam

menjalani kehidupan hingga saat ini. Terima kasih atas perjuangan dan pergobanan selama ini, semoga Ayahanda dan Ibunda tercinta senantiasa dilindungi dan dirahmati oleh Tuhan Yang Maha Esa.

Pembuatan skripsi ini tentunya tidak luput dari bantuan berbagai pihak yang diberikan secara langsung maupun tidak langsung kepada penulis. Oleh karena itu melalui kesempatan ini penulis tidak lupa untuk menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan, teruntuk kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Rektor Universitas Hasanuddin dan staf.
2. Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si Selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik beserta para Wakil Dekan, Staf, dan jajarannya.
3. Dr. H. A. M. Rusli, M.Si selaku Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Hasanuddin.
4. Prof. Dr. H. Djuanda Nawawi, M. Si selaku Pembimbing I yang telah meluangkan waktu, tenaga dan pikiran untuk membimbing, mengarahkan dan memberi masukan kepada penulis dari awal proposal hingga skripsi ini selesai.
5. Dr. Indar Arifin, M. Si selaku pembimbing II yang juga telah meluangkan waktu, tenaga dan pikiran untuk membimbing, mengarahkan dan memberi masukan kepada penulis dari awal proposal hingga skripsi ini selesai. Serta sebagai Penasehat

Akademik (PA) penulis selama menempuh pendidikan di Universitas Hasanuddin.

6. Prof. Dr. Hj. Rabinah Yunus, M.Si dan Dr. A. Lukman Irwan, M.Si selaku dewan penguji dalam ujian skripsi ini. Terima kasih atas kritik, saran, dan masukannya yang sangat membangun dalam menyempurnakan skripsi ini.
7. Seluruh Dosen Departemen Ilmu Pemerintahan Universitas Hasanuddin Terima kasih atas ilmu yang telah diberikan selama kurang lebih 5 (Lima) tahun. Semoga penulis dapat memanfaatkan dengan sebaik mungkin.
8. Seluruh Staf Departemen Ilmu Pemerintahan dan Staf di Lingkup FISIP UNHAS tanpa terkecuali. Terima kasih atas bantuan yang tiada hentinya bagi penulis selama ini.
9. Terima kasih kepada Ibu Jenny Konda, SS, M.Hum selaku Kepala Bidang Sejarah dan Cagar Budaya, dan Bapak Resky Das Dawean, S.E selaku Kepala Seksi Pelestarian Nilai dan Promosi Budaya dan seluruh petugas maupun staf yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan penelitian dilokasi penelitian ini.
10. Terima kasih kepada Bapak Julius Mali' selaku Tokoh Adat, Ibu Mariyanti K Datu' selaku sekretaris Lembang, dan Bapak Daud Tattu' sebagai perwakilan masyarakat yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan penelitian dilokasi penelitian ini.

11. Terima kasih untuk saudara-saudari seperjuangan **VEREN16EN** Ilmu Pemerintahan angkatan 2016, terima kasih banyak atas kenangan dan pengalaman hidup yang telah diberikan.
12. Terima kasih untuk Keluarga Besar Himpunan Mahasiswa Ilmu Pemerintahan (HIMAPEM) FISIP Unhas untuk pelajaran dan pengalaman yang berharga. Jayalah Himapemku, Jayalah Himapem kita.
13. Terima kasih juga kepada saudari penulis, Desfi Sarianti atas doa dan dukungan kepada penulis, selalu memberikan semangat, menjadi pendengar yang baik, tempat bertukar pikiran dan keluh kesah tentang kerasnya kehidupan. Semoga kita selalu sehat dan kuat menjalani kehidupan.
14. Kepada Andi Muhammad Fahrul Jauhari selaku teman terdekat penulis, terima kasih atas dukungan serta doa yang senantiasa diberikan kepada penulis, menjadi orang yang selalu ada untuk mendengarkan, menjadi teman berdebat sekaligus teman bertukar pikiran dalam banyak hal. Semoga tetap bertahan menemani untuk waktu lama.

Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini. Atas segala doa, semangat, bantuan dan dorongan saya ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya, mohon maaf apabila terdapat banyak kesalahan yang

disengaja maupun tidak. Semoga Allah SWT melimpahkan Rahmat dan Karunia-Nya serta membalas kebaikan semua pihak.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa Skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, untuk itu penulis dengan berbesar hati dan ikhlas menerima saran maupun kritik yang membangun dari pembaca guna perbaikan serta penyempurnaan karya tulis ini.

Makassar, Desember 2021

Penulis

DAFTAR ISI

| | |
|--------------------------------------|-------------|
| SAMPUL | i |
| LEMBAR PENGESAHAN | ii |
| LEMBAR PERSETUJUAN | iii |
| PERNYATAAN KEASLIAN | iv |
| KATA PENGANTAR | v |
| DAFTAR ISI | x |
| DAFTAR TABEL | xiii |
| DAFTAR GAMBAR | xiv |
| INTISARI | xv |
| ABSTRACT | xvi |
| BAB 1 PENDAHULUAN | 1 |
| Latar Belakang Penelitian | 1 |
| Rumusan Masalah | 9 |
| Tujuan Penelitian | 10 |
| 1.4 Manfaat Penelitian | 11 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA | 12 |
| Fungsi Pemerintah..... | 12 |
| Pengertian Fungsi | 12 |
| Fungsi Pemerintah | 13 |
| Pemerintah Daerah | 19 |
| Pelestarian Adat..... | 23 |
| Pengertian Pelestarian | 23 |
| Adat..... | 25 |
| Rambu Solo' | 26 |

| | |
|--|-----------|
| 2.4 Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara | 28 |
| Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2015 Tentang Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah Kabupaten Toraja Utara | 30 |
| Kerangka Konsep | 33 |
| BAB III METODE PENELITIAN..... | 36 |
| Tipe Penelitian | 36 |
| Lokasi dan Waktu Penelitian..... | 37 |
| Informan Penelitian | 37 |
| Teknik Pengumpulan Data..... | 37 |
| Jenis Data | 38 |
| Fokus Penelitian | 39 |
| Analisis Data..... | 42 |
| BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN..... | 43 |
| Gambaran Umum Kabupaten Toraja Utara..... | 43 |
| Visi Dan Misi Kabupaten Toraja Utara | 46 |
| Kondisi Geografi dan Administrasi Wilayah Kabupaten Toraja Utara..... | 47 |
| Kondisi Demografi Kabupaten Toraja Utara | 51 |
| Gambaran Umum Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara | 53 |
| VISI dan MISI Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara..... | 53 |
| Struktur Organisasi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara..... | 55 |
| Tugas Pokok, Fungsi dan Rincian Tugas Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara | 56 |
| Sumberdaya Aparatur | 78 |
| Gambaran Umum Kecamatan Rantepao | 79 |

| | |
|--|------------|
| Kondisi Geografis | 79 |
| 4.3.2 Keadaan Pemerintah..... | 81 |
| Keadaan Penduduk..... | 85 |
| Keadaan Sosial | 88 |
| Hasil dan Pembahasan | 90 |
| Pelaksanaan Fungsi Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Dalam Pelestarian Adat Rambu Solo' Di Kabupaten Toraja..... | 90 |
| Pelayanan..... | 97 |
| Pemberdayaan | 105 |
| Pembangunan | 108 |
| Faktor Pendukung dan Penghambat Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Dalam Pelestarian Adat Rambu Solo' di Kabupaten Toraja Utara | 113 |
| Pelayanan..... | 114 |
| Pemberdayaan | 116 |
| Pembangunan | 119 |
| BAB V PENUTUP..... | 124 |
| 5.1 Kesimpulan | 124 |
| 5.2. Saran | 125 |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 127 |
| LAMPIRAN..... | 129 |

DAFTAR TABEL

| | |
|--|-----|
| Tabel 4.1 Luas Wilayah Kabupaten Toraja Utara Menurut Kecamatan Tahun 2020 | 48 |
| Tabel. 4.2 Tinggi Wilayah dan Jarak Ke Ibukota di Kabupaten Toraja Utara ... | 49 |
| Tabel 4.3 Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk di Kabupaten Toraja Utara | 52 |
| Tabel 4.4 Jumlah Pegawai..... | 78 |
| Tabel 4.5 Luas Kelurahan/Lembang, Jarak Ke Ibukota dan Ketinggian Dari Permukaan Laut di Kecamatan Rantepao..... | 79 |
| Tabel 4.6 Status Pemerintahan Desa/Kelurahan di Kecamatan Rantepao..... | 81 |
| Tabel 4.7 Jumlah LKMD, Lingkungan, Dusun, dan RT menurut Lembang/Kelurahan di Kecamatan Rantepao | 82 |
| Tabel 4.8 Jumlah Kelembagaan menurut Desa/Kelurahan di Kecamatan Rantepao | 83 |
| Tabel 4.9 Jumlah Aparat di Instansi/Kantor Pemerintah menurut Jenis Kelamin di Kecamatan Rantepao | 84 |
| Tabel 4.10 Jumlah Penduduk, Rumah Tangga, dan Luas Wilayah menurut Lembang/Kelurahan di Kecamatan Rantepao | 85 |
| Tabel 4.11 Jumlah Penduduk menurut Desa/Kelurahan dan Jenis Kelamin di Kecamatan Rantepao | 86 |
| Tabel 4.12 Program Kerja Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara Tahun Anggaran 2019-2020..... | 92 |
| Tabel 4.13 Analisis Fungsi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Dalam Pelestarian Adat <i>Rambu Solo'</i> | 108 |
| Tabel 4.14 Faktor Pendukung dan Penghambat Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara Dalam Pelestarian Adat <i>Rambu Solo'</i> | 118 |

DAFTAR GAMBAR

| | |
|--|------------|
| Gambar 1. Wawancara Dengan Tokoh Adat | 131 |
| Gambar 2. Wawancara Dengan Sekretaris Lembang..... | 131 |
| Gambar 3. Wawancara Dengan Seksi Internalisasi Nilai dan Promosi Budaya | 131 |
| Gambar 4. Bersama Kepala Bidang Sejarah dan Cagar Budaya | 132 |
| Gambar 5. Rumah <i>Tongkonan</i> di Desa Adat <i>Ke'Te' Kesu'</i> | 132 |
| Gambar 6. Beberapa <i>Tongkonan</i> Milik Keluarga dan Kuburan Tebing di Desa Adat <i>Ke'Te' Kesu'</i>..... | 133 |

INTISARI

Hajriana Rahmania AR, E12116311. Departemen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin menyusun skripsi dengan judul “Analisis Fungsi Pemerintah Daerah Dalam Pelestarian Adat *Rambu Solo’* Suku Toraja Di Kabupaten Toraja Utara”. Dibimbing oleh Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si sebagai Pembimbing I dan Dr. Indar Arifin, M.Si sebagai Pembimbing II

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis pelaksanaan fungsi Pemerintah Daerah dalam hal ini Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara dalam pelestarian adat *Rambu Solo’* suku Toraja di Kecamatan Rantepao, Kabupaten Toraja Utara, dilihat dari fungsi pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk menggambarkan serta menjelaskan fakta-fakta yang ada dilapangan terkait pelaksanaan fungsi pemerintah dalam upaya pelestarian adat *Rambu Solo’* dan faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara dalam upaya melestarikan adat *Rambu Solo’*. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara dan observasi serta dokumentasi yang meliputi arsip, kajian pustaka atau studi literatur yang terkait dengan permasalahan penelitian.

Hasil dan kesimpulan dari penelitian ini yaitu pelaksanaan fungsi Pemerintah Daerah dalam hal ini yang dimaksud adalah Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara dilihat dari fungsi pelayanan dapat dikatakan cukup, dengan adanya beberapa program yang lahir dari Rencana Kerja sebagai bentuk pelaksanaan RIPPARDA, fungsi pemberdayaan dan pembangunan dikatakan masih sangat minim dilihat dari pelaksanaan program terkait pelestarian yang tidak maksimal. Upaya pelestarian adat *Rambu Solo’* tidak terlepas dari faktor pendukung pelaksanaan upaya pelestarian adat yaitu Tersedianya potensi seni, budaya, objek wisata dan daya tarik wisata di Kabupaten Toraja Utara yang khas dan unik, serta RIPPARDA sebagai landasan hukum pembangunan pariwisata daerah. Disamping itu upaya pelestarian adat *Rambu Solo’* tidak terlaksana dengan maksimal dikarenakan beberapa faktor penghambat seperti kurangnya kualitas Sumber Daya Manusia yang memiliki pengetahuan dibidang pariwisata dan kebudayaan, serta kurangnya kerja sama antara Pemerintah Daerah dengan lembaga diluar pemerintah dalam mempromosikan budaya lokal seperti upacara-upacara adat sebagai salah satu upaya pelestarian adat.

Kata Kunci: Fungsi Pemerintah, Pemerintah Daerah, Pelestarian Adat

ABSTRACT

Hajriana Rahmania AR, E12116311. Department of Government Science, Faculty of Social and Political Science, Hasanuddin University compiled a thesis entitled “Analysis of the Functions of Local Government in Preserving the Traditional Signs of Solo' Toraja Tribe in North Toraja Regency”. Supervised by Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si as 1st supervisor and Dr. Indar Arifin, M.Si as 2nd supervisor

This study aims to describe and analyze the implementation of the functions of the Regional Government in this case the Department of Culture and Tourism of North Toraja Regency in preserving the traditional Rambu Solo' of the Toraja tribe in Rantepao District, North Toraja Regency, seen from the function of service, empowerment and development.

The method used in this study uses a qualitative descriptive type of research that aims to describe and explain the facts in the field related to the implementation of government functions in the effort to preserve tradition of Rambu Solo' and the factors that support and hinder the Department of Culture and Tourism of North Toraja Regency. in an effort to preserve the tradition of Rambu Solo'. Data collection techniques are carried out by means of interviews and observations as well as documentation which includes archives, literature reviews or literature studies related to research problems.

The results and conclusions of this study are that the implementation of the function of the Regional Government in this case is the Department of Culture and Tourism of the North Toraja Regency seen from the service function, it can be said to be sufficient, with several programs born from the Work Plan as a form of implementing RIPPARDA, the function of empowerment and development. it is said that it is still very minimal, judging from the implementation of programs related to conservation which is not optimal. Efforts to preserve tradition of Rambu Solo' cannot be separated from the supporting factors for the implementation of traditional preservation efforts, namely the availability of the potential for arts, culture, tourist objects and tourist attractions in North Toraja Regency which is unique and unique, as well as RIPPARDA as the legal basis for regional tourism development. In addition, efforts to preserve tradition were Rambu Solo' not carried out optimally due to several inhibiting factors such as the lack of quality Human Resources who have knowledge in the field of tourism and culture, as well as the lack of cooperation between the Regional Government and institutions outside the government in promoting local culture such as traditional ceremonies. as an effort to preserve traditional customs.

Keywords: Government Functions, Local Government, Tradition

Preservation

BAB I

PENDAHULUAN

Latar Belakang Penelitian

Pemerintahan merupakan suatu gejala yang berlangsung dalam kehidupan bermasyarakat yaitu hubungan antara manusia dengan setiap kelompok termasuk dalam keluarga. Masyarakat sebagai suatu gabungan dari sistem sosial, akan senantiasa menyangkut dengan unsur-unsur pemenuhan kebutuhan dasar manusia seperti keselamatan, istirahat, pakaian dan makanan. Dalam memenuhi kebutuhan dasar itu, manusia perlu bekerja sama dan berkelompok dengan orang lain; dan bagi kebutuhan sekunder maka diperlukan bahasa untuk berkomunikasi menurut makna yang disepakati bersama, dan institusi sosial yang berlaku sebagai kontrol dalam aktivitas dan mengembangkan masyarakat. Kebutuhan sekunder tersebut adalah kebutuhan untuk bekerjasama, menyelesaikan konflik, dan interaksi antar sesama warga masyarakat. Dengan timbulnya kebutuhan dasar dan sekunder tersebut maka terbentuk pula institusi sosial yang dapat memberi pedoman melakukan kontrol dan mempersatukan (integrasi) anggota masyarakat.

Terbentuknya pemerintahan mulanya adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban dan keamanan di dalam masyarakat, sehingga masyarakat tersebut bisa menjalankan kehidupannya dengan tenang dan teratur. Pemerintah dalam suatu wilayah berperan sebagai organisasi

yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu yang menjadi kekuasaannya. Tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem keterlibatan masyarakat dalam menjalani kehidupannya yang wajar. Pemerintah modern pada hakikatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, secara umum tugas-tugas pokok pemerintahan menurut Ryaas Rasyid (1996) adalah sebagai berikut.

1. Menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan luar, menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintah yang sah melalui cara-cara kekerasan.
2. Memelihara tata tertib dengan mencegah terjadinya gontok-gontokan di antara warga masyarakat, menjamin agar perubahan apa pun yang terjadi di dalam masyarakat dapat berlangsung secara damai.
3. Menjamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apa pun yang melatarbelakangi keberadaan mereka. Jaminan keadilan ini terutama harus tercermin melalui keputusan-keputusan, di mana konstitusi dan hukum yang berlaku.
4. Melakukan pekerjaan/urusan umum dan memberi pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah atau yang akan lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintahan.

5. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial.
6. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin peningkatan ketahanan ekonomi negara dan masyarakat.
7. Menerapkan kebijakan untuk pemeliharaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.¹

Seiring dengan perkembangan masyarakat modern yang ditandai dengan meningkatnya kebutuhan, peran pemerintah kemudian berubah menjadi melayani masyarakat. Pemerintah modern, dengan kata lain pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, mengayomi, dan mengembangkan serta meningkatkan taraf hidup masyarakatnya dan menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai kemajuan bersama.

Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah bahwa pemerintah daerah dapat mengatur serta mengurus rumah tangganya sendiri dan memanfaatkan segala sumber daya yang ada untuk pembangunan sehingga dapat meningkatkan pendapatan daerah serta kualitas hidup masyarakat.

¹ Ryaas Rasyid, Makna Pemerintahan (Jakarta : PT. Yarsif Watampone, 1996)

Berdasarkan uraian di atas maka tugas pemerintah adalah mengatur dan melayani masyarakat. Tugas pengaturan lebih menekankan kekuasaan yang melekat pada jabatan birokrasi. Sedangkan tugas melayani menekankan upaya mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu proses pelaksanaan urusan publik, serta memberikan kepuasan kepada publik.

Fungsi utama pemerintah adalah memberikan pelayanan terbaik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat disemua sektor. Masyarakat tak akan dapat berdiri sendiri memenuhi kebutuhan tanpa adanya pemerintah yang memberikan pelayanan. Ini merupakan fungsi yang bersifat umum dan dilakukan oleh seluruh negara di dunia. Pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Dalam kehidupan bernegara, pemerintah memiliki fungsi memberikan pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau pun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan lainnya.

Mengenai cara pelaksanaan peran serta fungsi pemerintah, Awaludin Djamin mengungkapkan bahwa terdapat klasifikasi cara pelaksanaannya, yaitu:

1. Fungsi pengaturan (produknya berupa berbagai peraturan) yang terbagi atas: penentuan kebijakan, pemberian pengarahan

dan bimbingan, pengaturan melalui perjinan, serta pengawasan;

2. Pemilikan sendiri dari usaha-usaha ekonomi atau sosial yang penyelenggaraannya dapat dilakukan sendiri atau oleh swasta.

Sementara itu Ryaas Rasyid mengemukakan bahwa fungsi pemerintahan terdiri dari fungsi-fungsi pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*).

Fungsi pemerintah dalam pelayanan publik tidak lepas dari hakikat tujuan negara pada mulanya, yaitu mengatur berbagai kepentingan masyarakat agar tidak terjadi benturan antara masyarakat itu sendiri. Kemudian seiring semakin kompleksnya kebutuhan masyarakat maka negara memerlukan suatu institusi yang mengatur kepentingan itu. Hal ini diungkapkan oleh Ryaas Rasyid (1996) bahwa pemerintah merupakan personifikasi negara, sedangkan birokrasi dan aparaturnya merupakan personifikasi pemerintah.

Sebagai instansi yang paling memungkinkan untuk mengakomodasi segala kebutuhan masyarakat dari bawah, maka pemerintah daerah adalah pihak yang sangat tepat untuk mengakomodasi segala hal yang berkaitan dengan pelestarian adat di wilayahnya masing-masing. Oleh karena itu pemerintah secara hakiki berfungsi untuk membuat dan menerapkan kebijakan-kebijakan yang dapat mengoptimalkan pelestarian adat setempat dalam pelaksanaan fungsi pemerintah.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Pelestarian berasal dari kata *lestari*, yang memiliki arti tetap dalam keadaan semula, bertahan, tidak berubah, dan kekal. Kata *lestari* jika ditambahkan awalan *pe-* dan akhiran *-an* maka akan menjadi kata kerja. Maksud kata Pelestarian dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah proses, cara, perbuatan melestarikan, perlindungan dari kemusnahan atau kerusakan, pengawetan, dan konservasi.

Pelestarian merupakan upaya perlindungan, pengembangan, serta pemanfaatan kebudayaan yang dinamis. Widjaja dalam Jacobus (2006: 115) mengartikan pelestarian sebagai kegiatan yang dilakukan secara terus-menerus, terarah dan terpaduguna mewujudkan tujuan tertentu yang mencerminkan adanya sesuatu yang tetap abadi, bersifat dinamis, dan selektif. Pelestarian budaya lokal menurut Ranjabar (2006: 114) mengemukakan bahwa pelestarian budaya lokal adalah mempertahankan nilai-nilai budaya, nilai tradisional dengan mengembangkan perwujudan yang bersifat dinamis, serta menyesuaikan dengan situasi dan kondisi yang selalu berubah dan berkembang.

Salah satu tujuan dilaksanakannya pelestarian budaya adalah untuk melakukan revitalisasi (penguatan) budaya. Mengenai revitalisasi budaya Alwasilah mengatakan ada tiga langkah, yaitu : (1) Pemahaman untuk menimbulkan kesadaran, (2) Perencanaan secara kolektif, dan (3) Pembangkitan kreatifitas kebudayaan.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pelestarian adalah suatu upaya yang dapat dilakukan oleh berbagai kalangan melalui proses dengan cara menjaga, melindungi, mempertahankan dan juga dapat mengembangkan kebudayaan dalam bentuk benda dan tak benda agar supaya budaya tersebut tidak punah, tetap bertahan dan tetap sebagaimana adanya.

Adat atau tradisi sebagai salah satu bagian dari kebudayaan, merupakan sesuatu yang diwariskan secara turun-temurun oleh leluhur atau nenek moyang yang yang masih dilakukan atau dipertahankan hingga saat ini. Adat atau tradisi meliputi kebiasaan-kebiasaan, bagaimana cara bersikap, nilai-nilai budaya, dan norma yang berlaku di suatu wilayah. Negara kita, Indonesia merupakan negara kepulauan yang memiliki beragam suku yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Dimana setiap suku tentu memiliki adat atau tradisi yang menjadi ciri khas di masing-masing tiap daerah.

Kabupaten Toraja Utara merupakan salah satu wilayah yang memiliki beragam objek wisata yang menjadi kekayaan daerah. salah satunya objek wisata seni dan budaya. Kabupaten Toraja Utara memiliki tradisi atau adat yang masih tetap terjaga hingga saat ini, salah satunya yaitu tradisi adat upacara kematian, yang orang-orang suku Toraja menyebutnya dengan nama *Rambu Solo'*.

Rambu Solo' merupakan upacara kematian yang sangat sakral yang dilakukan oleh masyarakat suku Toraja untuk mengenang dan

menghormati orang yang telah meninggal. *Rambu Solo'* dilaksanakan dengan meriah dan dihadiri oleh banyak orang, baik dari pihak keluarga dekat maupun masyarakat yang turut berpartisipasi dalam pelaksanaan upacara kematian yang dapat berlangsung hingga satu minggu ini.

Rambu Solo' kemudian menjadi salah satu daya tarik wisata andalan saat mengunjungi Kabupaten Toraja Utara, selain wisata alam, wisata sejarah, dan wisata agro. Para wisatawan baik domestik maupun mancanegara dapat mengikuti dan menyaksikan upacara ini. Masyarakat suku Toraja pun sangat terbuka terhadap wisatawan yang datang berkunjung maupun yang mengikuti seluruh rangkaian upacara tersebut. Masyarakat Toraja menganggap bahwa hal ini dapat menjadi salah satu upaya untuk tetap melestarikan adat yang telah diwariskan oleh leluhur mereka.

Namun di era globalisasi saat ini di mana perubahan yang terjadi dengan cepat dengan skala yang cukup besar dikhawatirkan dapat menurunkan kepedulian masyarakat terhadap budaya tradisional seperti *Rambu Solo'*, apalagi mengingat begitu besarnya biaya dan tenaga yang dibutuhkan untuk melaksanakan upacara kematian ini sehingga dikhawatirkan para generasi muda mulai meninggalkan kebudayaan yang merupakan warisan nenek moyang yang telah dijaga hingga saat ini.

Tentunya menjadi tugas dari seluruh pihak terutama Pemerintah sebagai penanggung jawab suatu daerah, melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara dalam upaya melestarikan tradisi adat

Rambu Solo' ini agar tidak tergerus seiring perkembangan zaman yang semakin modern. Sebagaimana tertuang dalam peraturan daerah Kabupaten Toraja Utara No. 11 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah, tercantum pada BAB III tentang Prinsip, Visi, dan Misi. Oleh karena itu pemerintah secara hakiki berfungsi untuk membuat dan menerapkan kebijakan-kebijakan yang dapat mengoptimalkan pelestarian adat setempat dalam pelaksanaan fungsi pemerintah.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis menganggap perlunya sebuah penelitian mengenai **“Analisis Fungsi Pemerintah Daerah Dalam Pelestarian Adat *Rambu Solo'* Suku Toraja di Kabupaten Toraja Utara”**.

Rumusan Masalah

Pemerintah daerah mempunyai fungsi dan peran yang sangat penting dalam pembangunan daerah di Indonesia. Sebagaimana dijelaskan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah bahwa pemerintah daerah dapat mengatur serta mengurus rumah tangganya sendiri dan memanfaatkan segala sumber daya yang ada untuk pembangunan sehingga dapat meningkatkan pendapatan daerah serta kualitas hidup masyarakat. Hal inilah yang kemudian menjadi landasan pemerintah Kabupaten Toraja Utara melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam upaya pelestarian adat sebagai salah satu

kekayaan daerah yang dituangkan melalui Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah (RIPPARDA), yang kemudian menjadi pedoman dasar, perencanaan, pengelolaan pelaksanaan dan pengendalian pembangunan kepariwisataan daerah.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis memberikan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana analisis pelaksanaan fungsi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara dalam pelestarian adat *Rambu Solo'*?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam pelestarian adat *Rambu Solo'* di Kabupaten Toraja Utara?

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mengetahui bagaimana analisis pelaksanaan fungsi Pemerintah oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam pelestarian upacara adat *Rambu Solo'* di Kabupaten Toraja Utara.
2. Menemukan faktor-faktor pendukung dan penghambat Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam pelestarian adat *Rambu Solo'* di Kabupaten Toraja Utara.

Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah :

1. Manfaat dari segi akademis, penelitian ini dapat menjadi masukan bagi civitas akademika Prodi Ilmu Pemerintahan, sebagai tambahan pengetahuan terhadap pelaksanaan fungsi pemerintah khususnya dalam pelestarian tradisi dan adat yang dikolaborasikan dengan penelitian ilmiah lainnya.
2. Manfaat dari segi praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai acuan oleh pemerintah dalam upaya pelestarian adat di Kabupaten Toraja Utara, serta dapat bermanfaat untuk umum.
3. Manfaat dari segi metodologis, diharapkan hasil dari penelitian ini dapat menjadi referensi pada penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan fungsi pemerintah dalam pelestarian adat dan dapat dikolaborasikan dengan penelitian ilmiah lainnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Untuk mengkaji masalah pada penelitian ini, penulis membutuhkan landasan teori yang kokoh serta memuat pokok-pokok pikiran yang menggambarkan sudut pandang yang tepat dalam menyoroti suatu permasalahan. Pada bab ini penulis menggunakan beberapa teori, konsep, gagasan dan pendapat yang digunakan sebagai pendekatan dan alat analisis terhadap permasalahan yang di angkat dalam penelitian ini.

Fungsi Pemerintah

Pengertian Fungsi

Fungsi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia merupakan kegunaan suatu hal, jabatan atau pekerjaan yang dilakukan. Menurut The Liang Gie dalam Nining Haslina Zainal (2008: 22) fungsi merupakan sekelompok aktivitas yang tergolong pada jenis yang sama berdasarkan sifatnya, pelaksanaan ataupun pertimbangan lainnya.²

Kemudian menurut Sutarto dalam Nining Haslina Zainal (2008: 22) fungsi adalah rincian tugas yang sejenis atau erat hubungannya satu sama lain untuk dilakukan oleh seorang pegawai tertentu yang masing-masing berdasarkan sekelompok aktivitas sejenis menurut sifat dan pelaksanaannya.

Fungsi Pemerintah

² Nining Haslina Zainal, Skripsi : "Analisis Kesesuaian Tugas Pokok dan Fungsi dengan Kompetensi Pegawai pada Sekretariat Pemerintah Kota Makassar" (Makassar : Universitas Hasanuddin: 2008)

Ryaas Rasyid menyatakan terdapat 3 fungsi hakiki pemerintah, yaitu : pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*). Pelayanan akan membuahkan keadilan dalam masyarakat, pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat, dan pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.³

Ndraha menjabarkan fungsi pemerintah tersebut menjadi 2 macam fungsi, yaitu : fungsi primer atau fungsi pelayanan (*service*), sebagai *provider* jasa publik yang baik diprivatisasikan atau layanan sipil termasuk layanan birokrasi, dan fungsi sekunder atau fungsi pemberdayaan (*empowerment*), sebagai penyelenggara pembangunan dan melakukan program pemberdayaan.⁴ Kedua fungsi tersebut dijabarkan lebih lanjut sebagai berikut :

1. Fungsi Primer

Tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban dimana masyarakat bisa menjalani kehidupannya secara wajar. Pemerintah tidak diadakan untuk melayani dirinya sendiri, melainkan untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai kemajuan bersama. Untuk itu dibentuklah birokrasi sebagai "*government by bureaus*", pemerintahan biro oleh aparat yang di angkat oleh pemegang

³ Ryaas Rasyid, Makna Pemerintahan (Jakarta : PT. Yarsif Watampone, 1996)

⁴ Taliziduhu Ndraha, Kybernologi: Ilmu Pemerintahan Baru (Jakarta : PT. Rineka Cipta, 2003)

kekuasaan, pemerintah atau pihak atasan dalam sebuah organisasi formal, baik publik maupun privat.

Fungsi Primer merupakan fungsi pemerintah yang berjalan terus-menerus dan memiliki hubungan positif dengan kondisi masyarakat yang diperintah. Maksudnya ialah fungsi primer dari pemerintah hal yang dijalankan secara konsisten oleh pemerintah, tidak terpengaruh oleh kondisi-kondisi apapun.

Fungsi primer dapat dibedakan menjadi 2 hal, yaitu fungsi pelayanan dan fungsi pengaturan.

a. Fungsi Pelayanan

Fungsi utama pemerintah adalah memberikan pelayanan terbaik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat disemua sektor. Masyarakat tak akan dapat berdiri sendiri memenuhi kebutuhan tanpa adanya pemerintah yang memberikan pelayanan. Ini merupakan fungsi yang bersifat umum dan dilakukan oleh seluruh negara di dunia. Pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Dalam kehidupan bernegara, pemerintah memiliki fungsi memberikan pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau pun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat

dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan lainnya.⁵ Upaya peningkatan kualitas pelayanan publik oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini dapat dilakukan dengan strategi strategi yang dapat membangun sistem pelayanan yang baik untuk mewujudkan kualitas dari kebijakan publik yang baik pula. Perangkat birokrasi yang ada baru dapat memberikan pelayanan publik yang berkualitas apabila kinerjanya selalu didasarkan pada nilai-nilai etika pelayanan publik. Kualitas pelayanan publik yang baik tentu sangat bergantung oleh beberapa aspek, yaitu : sistem, kelembagaan, sumber daya manusia, dan keuangan. Dalam hal ini pemerintah harus benar-benar memenuhi keempat aspek tersebut, karena dengan begitu, masyarakat akan ikut berpartisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sehingga, akan tercipta suatu sistem yang baik sehingga keberlangsungan jalannya pemerintahan melalui kebijakan publik dapat berjalan dengan baik pula.⁶

Terdapat beberapa unsur penting dalam proses pelayanan publik,⁷ yaitu: a) Penyedia layanan, yaitu pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan

⁵ Leo Agustino, Dasar-Dasar Kebijakan Publik (Bandung : CV Alfabeta, 2008)

⁶ Agus Dwiyanto (Editor), Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik (Yogyakarta. Gajah Mada University Press, 2005)

⁷ Atep Barata, Dasar-Dasar Pelayanan Prima (Jakarta : Elex Media Komputindo, 2004)

dan penyerahan barang (*goods*) atau jasa-jasa (*services*),
b) Penerima layanan, yaitu mereka yang disebut sebagai konsumen (*costumer*) atau customer yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan, c) Jenis layanan, yaitu layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan, d) Kepuasan pelanggan, dalam memberikan layanan penyedia layanan harus mengacu pada tujuan utama pelayanan, yaitu kepuasan pelanggan. Hal ini sangat penting dilakukan karena tingkat kepuasan yang diperoleh para pelanggan itu biasanya sangat berkaitan erat dengan standar kualitas barang dan atau jasa yang mereka nikmati.

Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayan masyarakat. karena itu, kedudukan aparatur pemerintah dalam pelayanan umum (*public services*) sangat strategis karena akan sangat menentukan sejauhmana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat, yang dengan demikian akan menentukan sejauhmana negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya.

b. Fungsi Pengaturan

Pemerintah memiliki fungsi *regulating* (pengaturan) yaitu pemerintah mengatur seluruh sektor dalam masyarakat dengan kebijakan-kebijakan dalam bentuk perundang-undangan entah berupa peraturan pemerintah, atau peraturan-peraturan yang lain. Sebagian maksud dari fungsi ini ialah agar stabilitas negara terjaga, dan pertumbuhan negara sesuai yang diinginkan.

2. Fungsi Sekunder

Fungsi sekunder ialah merupakan tugas dan fungsi pemerintah di bidang pemberdayaan maupun di bidang pembangunan masyarakat secara keseluruhan. Maksudnya ialah semakin meningkat taraf hidup masyarakatnya, maka semakin meningkat pula *bargaining position*, akan tetapi, semakin *integrative* masyarakatnya, tentu hal ini akan mengurangi fungsi pemerintahnya. Fungsi sekunder dibedakan menjadi dua fungsi pemerintah, yaitu fungsi pembangunan dan fungsi pemberdayaan.

a. Fungsi Pembangunan

Fungsi pembangunan dijalankan apabila situasi dan kondisi masyarakat mulai melemah dan pembangunan akan dikontrol ketika kondisi masyarakat membaik (menuju taraf yang lebih sejahtera). Fungsi ini akan banyak di temui di negara-negara berkembang

sedangkan, untuk negara maju fungsi ini hanya akan dilakukan seperlunya.

b. Fungsi Pemberdayaan

Fungsi ini akan dijalankan oleh pemerintah apabila masyarakat sudah tidak mempunyai skill maupun kemampuan untuk bisa keluar zona aman disini tugas pemerintah di fungsi pemberdayaan ini. Salah satu contoh yaitu ketika kondisi masyarakat dalam keadaan tidak memiliki pengetahuan, dalam taraf kemiskinan, dalam keadaan tertindas, dan lain sebagainya. Fungsi Pemerintah ini harus mampu membawa serta mengeluarkan masyarakat keluar dari zona ini dengan cara melakukan pemberdayaan. Pemberdayaan dimaksud ialah agar mampu mengeluarkan segenap kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat baik melalui penyuluhan ataukah sekolah lapangan sehingga tidak menjadi beban pemerintah. Pemberdayaan ini dilakukan bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusianya agar masyarakat tidak ketergantungan terhadap pemerintah semakin berkurang, sehinggahal ini akan mempermudah pemerintah mencapai tujuan-tujuan negaranya.

Pemerintah Daerah

Penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia terdiri atas Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, Pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa : “Pemerintah pusat, selanjutnya disebut pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Kemudian pada ayat (2) disebutkan bahwa : “Pemerintah Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.” Lalu pada ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan “Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati atau, walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.” Dengan kata lain, pemerintah daerah adalah perangkat pemerintah di daerah beserta DPR Daerah. Jadi, Pemerintah Daerah tingkat provinsi adalah Gubernur beserta DPRD Provinsi. Sedangkan Pemerintah Daerah kabupaten/kota adalah Bupati/ Walikota beserta DPRD Kabupaten/Kota.

Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi yang luas kepada daerah ditujukan

untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat luas. Melalui otonomi ini pula daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan tetap memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Secara umum, kewenangan pemerintahan daerah mencakup semua urusan dalam bidang pemerintahan, kecuali urusan-urusan yang menjadi kewenangan pemerintahan pusat. Kewenangan pemerintah daerah, menurut UU No. 32 Tahun 2004, ada kewenangan yang bersifat wajib dan adapula yang bersifat pilihan. Kewenangan bersifat wajib maksudnya adalah yang mencakup semua urusan pemerintahan dalam tingkatan daerah. Sementara kewenangan yang bersifat pilihan adalah meliputi segala urusan pemerintahan yang secara nyata ada serta dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah setempat sesuai dengan kondisi dan kekhasan masing-masing.

Kewenangan Pemerintahan Daerah yang Bersifat Wajib menurut UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan sebagai berikut :

- a. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;

- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi
- d. Mewujudkan keadilan dan pemerataan
- e. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan
- f. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan
- g. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
- h. Mengembangkan sistem jaminan sosial;
- i. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- j. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
- k. Melestarikan lingkungan hidup;
- l. Mengelola administrasi kependudukan;
- m. Melestarikan nilai sosial budaya;
- n. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
- o. Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.⁸

Fungsi Pemerintah daerah dapat diartikan sebagai perangkat daerah menjalankan, mengatur dan menyelenggarakan jalannya pemerintahan. Fungsi Pemerintah Daerah menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah :

- a. Pemerintah Daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

⁸ Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

- b. Menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah.
- c. Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Dimana hubungan tersebut meliputi wewenang, keuangan, pelayanan, umum, pemanfaatan Sumber Daya Alam dan sumber daya lainnya.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, khususnya pemerintahan daerah sangat erat kaitannya dengan beberapa asas dalam pemerintahan suatu negara, yakni Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas pembantuan. Hal tersebut dijelaskan dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah daerah pasal 8, 9 dan 11 sebagai berikut :

1. Desentralisasi adalah Penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonomi berdasarkan Asas Otonomi.
2. Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagaimana urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada Instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada Gubernur dan Bupati/wali Kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

3. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah Otonomi untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah Provinsi.⁹

Menurut Widarta (2005 : 38) menyatakan bahwa pemerintah daerah adalah pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintah daerah yaitu Pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah perlu memperhatikan hubungan antara hubungan antara susunan pemerintah dan antar pemerintah daerah, potensi dan keanekaragaman daerah.¹⁰

Pelestarian Adat

Pengertian Pelestarian

Pelestarian dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata lestari, yang artinya tetap seperti keadaannya semula, tidak berubah, bertahan, dan kekal.¹¹ Kata lestari jika di tambahkan awalan *pe-* dan akhiran *-an* dalam Bahasa Indonesia maka menjadi kata kerja. Kata tersebut akan menjadi kata pelestarian. Yang dimaksud dari pelestarian

⁹ Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

¹⁰ I Wayan Rai Widarta. Pokok-Pokok Pemerintah Daerah (Bantul : Pondok Edukasi, 2005) Hal. 38

¹¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia

menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah upaya, proses, cara, perbuatan melestarikan, perlindungan dari kemusnahan atau kerusakan, untuk membuat sesuatu tetap selama-lamanya, tidak berubah dan tetap sebagaimana adanya. Maka, pelestarian adalah upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan kebudayaan yang dinamis.¹²

Widjaja dalam buku Jacobus Ranjabar (2006:115) mengartikan pelestarian sebagai kegiatan atau yang dilakukan secara terus menerus, terarah dan terpadu guna mewujudkan tujuan tertentu yang mencerminkan, adanya sesuatu yang tetap dan abadi, bersifat dinamis, luwes dan selektif.¹³

Tentang pelestarian budaya lokal, Jacobus Ranjabar mengemukakan bahwa pelestarian norma lama bangsa (budaya lokal) adalah mempertahankan nilai-nilai seni budaya, nilai tradisional dengan mengembangkan perwujudan yang bersifat dinamis, serta menyesuaikan dengan situasi dan kondisi yang selalu berubah dan berkembang.¹⁴

Salah satu tujuan diadakannya pelestarian budaya adalah juga untuk melakukan revitalisasi (penguatan) budaya. Ada tiga langkah dalam penguatan budaya, yaitu : (1) pemahaman untuk menimbulkan kesadaran, (2) perencanaan secara kolektif, dan (2) pembangkitan kreatifitas kebudayaan.

¹² Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri Dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Tentang Pedoman Pelestarian Kebudayaan Tahun 2009

¹³ Jacobus Ranjabar. Sistem Sosial Budaya Indonesia (Bogor : Ghalia Indonesia, 2006). Hal 115

¹⁴ *Ibid*, hlm. 114

Pelestarian adalah sebuah upaya yang berdasar, dan dasar ini disebut juga faktor-faktor yang mendukungnya baik itu dari dalam maupun dari luar dari hal yang dilestarikan. Maka dari itu, sebuah proses atau tindakan pelestarian mengenal strategi ataupun teknik yang didasarkan pada kebutuhan dan kondisinya masing-masing.

Adat

Adat merupakan aturan perbuatan atau tata kelakuan yang lazim dituruti atau dilakukan sejak dahulu kala secara turun temurun dari generasi kegenerasi lain sebagai warisan sehingga kuat integrasinya dengan pola-pola perilaku masyarakat.¹⁵

Aryono Soeyono (1985:4) mengemukakan bahwa adat adalah kebiasaan yang bersifat magis religius dari kehidupan penduduk asli, yang meliputi antara lain mengenai nilai-nilai budaya, norma-norma atau aturan-aturan yang saling berkaitan, yang kemudian menjadi suatu sistem atau peraturan tradisional.¹⁶

Dalam Pengantar Hukum Adat Indonesia, (Roelof Van Dijk, 1979:5) menyatakan bahwa adat adalah segala bentuk kesusialaan dan kebiasaan orang Indonesia yang menjadi tingkah laku sehari-hari satu sama lain.¹⁷

Koentjaraningrat (2011:76) mengemukakan bahwa adat ialah suatu bentuk perwujudan dari kebudayaan, yang kemudian digambarkan

¹⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia.

¹⁶ Aryono Suyono. Kamus Antropologi (Jakarta: PT. Akademi Presindo, 2012)

¹⁷ Roelof Van Dijk. Pengantar Hukum Adat Indonesia (Bandung: Sumur Bandung, 1979). Hal. 5

sebagai tata kelakuan. Adat merupakan sebuah norma atau aturan yang tidak tertulis, akan tetapi keberadaannya sangat kuat dan mengikat sehingga siapa saja yang melanggarnya akan dikenakan sanksi yang cukup keras.¹⁸

Rambu Solo'

Dalam kepercayaan masyarakat lokal yang disebut *Aluk Todolo*, *Rambu Solo'* memiliki arti upacara adat kematian. *Rambu Solo'* terdiri dari dua kata yakni *rambu* yang berarti asap atau sinar dan *solo'* yang berarti turun. Berdasarkan makna tersebut, maka *rambu solo'* memiliki makna upacara yang dilaksanakan pada waktu sinar matahari mulai terbenam turun.

Rambu solo' merupakan upacara adat kematian masyarakat suku Toraja yang bertujuan untuk menghormati dan menghantarkan arwah orang yang meninggal dunia menuju alam roh, yaitu kembali kepada keabadian bersama para leluhur mereka di sebuah tempat peristirahatan dengan kurban persembahan berupa hewan yang dilakukan pada sebelah barat rumah Tongkonan. Upacara ini sering juga disebut upacara penyempurnaan kematian karena orang yang meninggal baru dianggap benar-benar meninggal setelah seluruh prosesi upacara ini digenapi.

Rambu Solo' sangat erat dengan falsafah masyarakat Toraja bahwa setelah kematian, mereka akan sampai pada tempat yang disebut *Puya*. *Puya* disebutkan sebagai surga bagi masyarakat Toraja yang telah

¹⁸ Koentjaraningrat. Pengantar Antropologi I. (Jakarta: PT. Rineka Cipta 2011)

selesai di upacara dan setiap kurban yang telah disembelih akan menuntun arwah menuju tempat terakhir.

Upacara *Rambu solo'* merupakan upacara yang sangat sakral yang dilakukan oleh masyarakat suku Toraja untuk mengenang dan menghormati orang yang telah meninggal.

Adat atau aluk Rambu Solo' sendiri sudah ada dan berlangsung sekitar 600-an tahun lalu di mana masyarakat pada saat itu yang telah meninggal dipercayai jika ingin kembali kepada alam baka atau *Puya* harus melakukan aluk yang sudah disepakati bersama. Konon kabarnya sebelum *Eran Dilangi'* (Tangga ke langit) runtuh, setiap manusia yang ingin melakukan aluk-aluk langsung bertanya kepada Pong Matua. Ini dikarenakan manusia masih belum sempurna dalam mengikuti dan melaksanakan aturan-aturan yang ada.

Namun setelah *Eran Dilangi'* runtuh dikarenakan perbuatan manusia yang sering berbuat pelanggaran terhadap aluk, tidak ada lagi komunikasi secara langsung kepada Pong Matua. Prosesi aluk khususnya *Aluk Rambu Solo'*, penyambutan tamu juga tidak kalah pentingnya dalam upacara pemakaman di mana setiap tamu serta keluarga yang datang untuk melayat wajib dijamu oleh keluarga yang mengadakan upacara adat ini. Wisatawan juga tidak luput dari jamuan ini. Adat ini sendiri ditujukan bagi masyarakat Toraja agar ke depannya

diharapkan semua yang telah dilaksanakan dapat dilakukan lagi oleh generasi muda dan dapat lebih baik.¹⁹

Upacara *Rambu Solo'* diadakan dengan musyawarah dan dianggap sebagai keputusan tertinggi, keputusan yang telah diambil harus dihargai sehingga bila dilanggar masyarakat percaya hal itu bisa mendatangkan malapetaka bagi manusia yang melanggarnya. Hal ini juga dikaitkan dengan semua yang berada pada kegiatan harus mengikuti aturan yang telah ditetapkan tidak terkecuali keluarga yang datang. Apabila terjadi perbedaan pendapat, maka ketua adat atau *Parengnge'* akan memfasilitasi permasalahan dengan jalan keluar sehingga masyarakat menjadi satu pendapat dan bisa dihasilkan sebuah keputusan.

Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara

Sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Bupati Toraja Utara No. 67 Tahun 2016 tentang Susunan Organisasi, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi, Rincian Tugas, Serta Tata Kerja Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara pada bagian ketiga, Bidang Sejarah dan Cagar Budaya dan bagian ke empat Bidang Pelestarian Nilai dan Promosi Budaya:

1. Bidang Sejarah dan Cagar Budaya

Tugas pokoknya menyusun program dan rencana kerja, melakukan koordinasi dan kerja sama dengan instansi atau

¹⁹ Geraldus Januarto Transenden. "Peranan Rambu Solo' Dalam Peningkatan Pariwisata di Desa Ke'te Kesu', Kecamatan Kesu', Kabupaten Toraja Utara". *HOLISTIK*. Vol, 12 No, 1. (2019)

organisasi terkait, melaksanakan kegiatan pembinaan dan pengembangan serta memberikan petunjuk pelaksanaan tugas, memantau, mengawasi serta mengevaluasi pelaksanaan tugas dalam rangka pelestarian sejarah dan cagar budaya.

a. Seksi Warisan Budaya dengan tugas pokok menyusun rencana kerja, menyiapkan bahan dan merumuskan kebijakan teknis pelaksanaan kegiatan pembinaan dan evaluasi bidang sejarah dan cagar budaya yang meliputi kegiatan pembinaan atau pelatihan, kegiatan penggalian, perlindungan, pelestarian serta melaksanakan administrasi ketatausahaan dan penyusunan laporan.²⁰

2. Bidang Pelestarian Nilai dan Promosi Budaya

Tugas pokoknya menyusun dan merumuskan rencana kerja bidang dan melaksanakan penyelenggaraan kegiatan dalam rangka pelestarian nilai dan promosi budaya.

a. Seksi Internalisasi Nilai dan Promosi Budaya mempunyai tugas pokok menyiapkan bahan penyusunan perumusan kebijakan dan petunjuk pelaksanaan kegiatan penanaman/menumbuhkembangkan nilai tentang budaya dan pengembangan promosi budaya.

²⁰Peraturan Bupati Toraja Utara Nomor 67 Tahun 2016 Tentang Susunan Organisasi, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi, Dan Rincian Tugas, Serta Tata Kerja Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara.

**Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2015 Tentang Rencana Induk
Pembangunan Pariwisata Daerah Kabupaten Toraja Utara**

Melestarikan nilai-nilai luhur budaya Toraja menjadi salah satu misi Pemerintah Kabupaten Toraja Utara Tahun 2016-2021. Selain sebagai potensi wisata budaya, budaya Toraja memiliki nilai-nilai tersendiri yang sangat esensi dalam mewarnai kehidupan kemasyarakatan orang Toraja pada umumnya.

Perkembangan pariwisata daerah yang cepat dan pesat membutuhkan perencanaan dan pengendalian yang terpadu dan sinergis dengan sektor pembangunan lainnya agar dapat memberikan dampak positif yang maksimal.

Berangkat dari hal tersebut maka Pemerintah Kabupaten Toraja Utara menetapkan Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah yang kemudian disingkat dengan RIPPARDA sebagai penjabaran dari visi misi pembangunan daerah dan sebagai dasar hukum dan pertimbangan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Bidang Pariwisata dan Rencana Strategis Dinas Kebudayaan dan Pariwisata.

Pentingnya RIPPARDA sangat erat dengan pentingnya peran sektor pariwisata Daerah yang sangat disadari oleh berbagai pihak, kompleksitas bentuk wisata yang ada khususnya di daerah Kabupaten Toraja Utara maka sangat diperlukan perencanaan yang terintegrasi antar sektor dan antar kepentingan kepariwisataan daerah untuk mewujudkan tujuan yang ingin dicapai. Termasuk dalam hal pelestarian, RIPPARDA

Kabupaten Toraja Utara tidak hanya membahas tentang aspek pembangunan destinasi pariwisata, pembangunan industri pariwisata, pembangunan pemasaran pariwisata, dan juga pembangunan kelembagaan pariwisata, lebih lanjut RIPPARDA Kabupaten Toraja Utara ini juga membahas tentang pelestarian daya tarik wisata, serta lingkungan dan budaya masyarakat daerah.

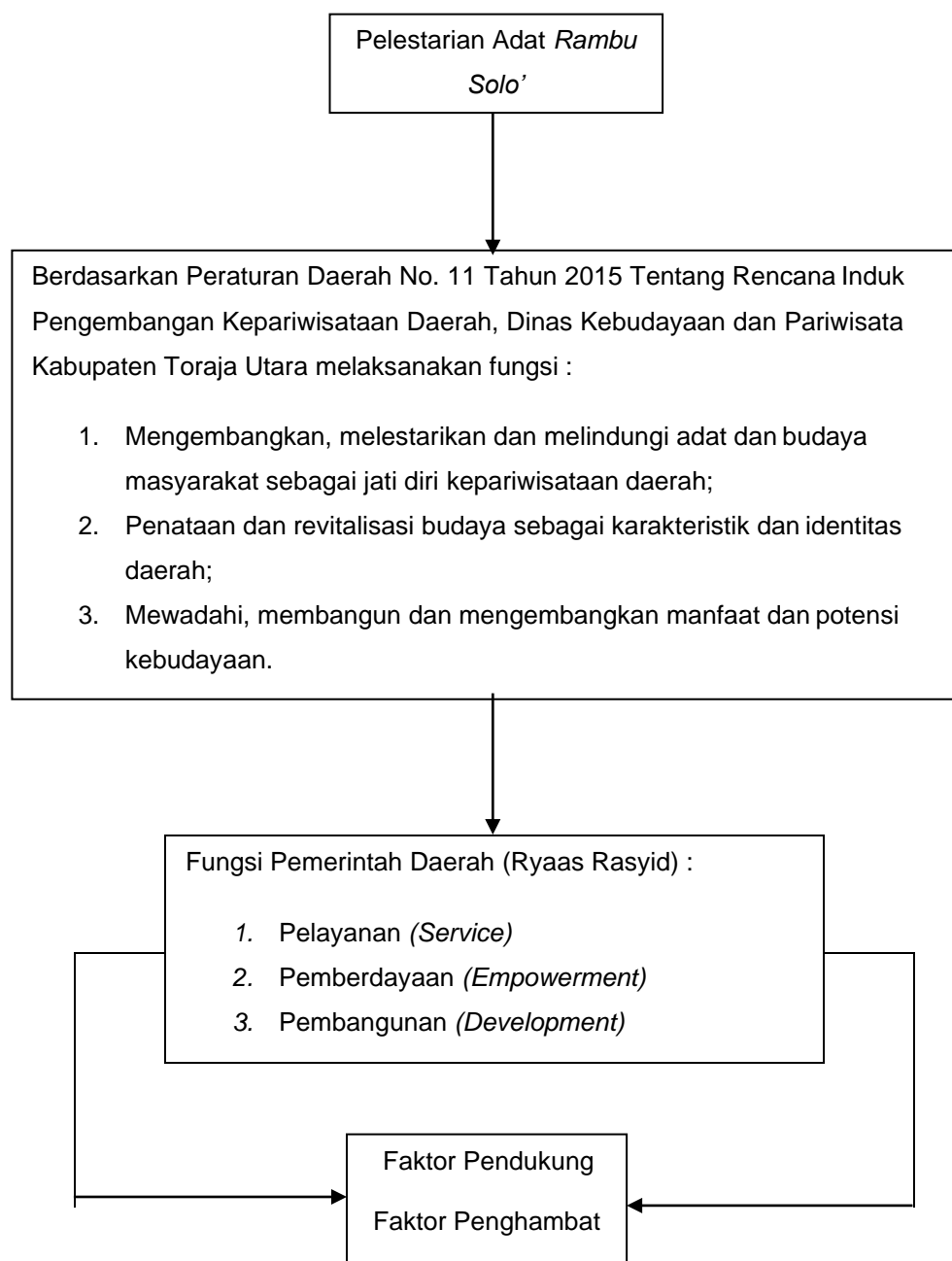
Berdasarkan uraian diatas, maka pembentukan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pengembangan Kepariwisata Daerah dianggap perlu untuk ditetapkan sebagai pedoman bagi pelaksanaan kegiatan pembangunan pariwisata di Daerah yang dapat digunakan oleh semua komponen pariwisata daerah dalam melakukan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian kepariwisataan di daerah yang memberikan muatan sebagai berikut :

- a. Memberikan gambaran mengenai potensi pariwisata di daerah yang meliputi objek dan daya tarik wisata, usaha sarana wisata serta usaha jasa pariwisata;
- b. Memberikan pedoman mengenai perencanaan yang dibutuhkan dalam pembangunan kepariwisataan daerah dengan mengakomodasikan isu-isu strategis dan perkembangan terkini secara terintegrasi dan sinergis sehingga pariwisata dapat dijadikan alat dalam mencapai kesejahteraan secara berkelanjutan;

- c. Menyikapi peluang pembangunan kepariwisataan di daerah agar tetap sejalan dengan perkembangan Pemerintah Daerah; serta
- d. Serta memberikan arah kebijakan dalam membangun kepariwisataan daerah dengan tetap memperhatikan kekhasan budaya daerah berdasarkan kebijaksanaan perencanaan pembangunan daerah.

Kerangka Konsep

Gambar 1. Bagan Kerangka Konsep



Pelestarian terhadap adat *Rambu Solo'* perlu dilakukan. Apalagi di era modern saat ini dimana perubahan-perubahan besar terjadi dengan cepat, yang kemudian dikhawatirkan akan sangat berdampak dan mempengaruhi kepedulian dan pandangan masyarakat terhadap budaya

tradisional seperti *Rambu Solo'*. Apalagi mengingat begitu besarnya biaya dan tenaga yang dibutuhkan untuk melaksanakan upacara kematian ini, sehingga dikhawatirkan para generasi muda perlahan-lahan mulai meninggalkan kebudayaan tersebut yang merupakan warisan nenek moyang yang telah dijaga hingga saat ini. Maka dari itu diperlukan sebuah upaya terhadap pelestarian dari berbagai pihak, terutama Pemerintah Daerah sebagai penanggung jawab di suatu daerah.

Berdasarkan Peraturan Bupati Toraja Utara No. 67 Tahun 2016, tugas pokok dan fungsi pada Bidang Sejarah dan Cagar Budaya dan Bidang Pelestarian Nilai dan Promosi Budaya secara spesifik disebutkan yaitu; menyiapkan bahan perumusan kebijakan dan petunjuk pelaksanaan pembinaan, pengembangan, pengawasan, dan evaluasi pada bidang sejarah dan cagar budaya dan pelestarian nilai dan promosi budaya. Maka dari itu, berdasarkan peraturan ini dapat di simpulkan beberapa aspek yang perlu diperhatikan dalam pelestarian terhadap adat *Rambu Solo'*, yakni :

1. Perencanaan dan Perumusan Kebijakan
2. Pembinaan
3. Pengawasan
4. Evaluasi

Perencanaan dan Perumusan Kebijakan perlu diperhatikan dalam proses pelestarian. Hal ini sebagai bentuk pelaksanaan fungsi primer pemerintah yaitu fungsi *regulating* atau fungsi pengaturan. Yaitu pemerintah mengatur seluruh sektor dalam masyarakat dengan kebijakan-

kebijakan baik dalam bentuk perundang-undangan, peraturan pemerintah atau peraturan-peraturan yang lain.

Pembinaan yang dilakukan bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia baik melalui penyuluhan, sosialisasi, maupun pelatihan-pelatihan. Pengawasan dan evaluasi juga perlu diperhatikan sebagai tolak ukur pelaksanaan fungsi pemerintah dalam pelestarian adat *Rambu Solo'*.

Dengan memperhatikan keempat aspek tersebut diharapkan dapat ditemukan indikator yang menjadi faktor pendukung dan penghambat Pemerintah Daerah dalam hal ini Dinas Kebudayaan dan pariwisata Kabupaten Toraja Utara dalam upaya pelestarian terhadap budaya adat upacara kematian *Rambu Solo'* masyarakat suku Toraja.