



# **DINAMIKA KEHIDUPAN SOSIAL MASYARAKAT ADAT**

Penyunting:  
Dr. Mohammad Mulyadi, AP., M.Si.

Penyunting:

Dr. Mohammad Mulyadi, AP., M.Si.

# **DINAMIKA KEHIDUPAN SOSIAL MASYARAKAT ADAT**



Diterbitkan oleh:  
P3DI Setjen DPR RI dan Publica Press  
2014





**Judul:**

Dinamika Kehidupan Sosial Masyarakat Adat

**Perpustakaan Nasional:**

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

xii+168 hlm.; 15.5x23 cm

ISBN: 978-602-1247-22-8

Cetakan Pertama, 2014

**Penulis:**

Ujiyanto Singgih Prayitno

A. Muchaddam Fahham

Mohammad Mulyadi

Faridah Alawiyah

Dinar Wahyuni

**Penyunting:**

Dr. Mohammad Mulyadi, AP., M.Si.

**Desain Sampul:**

Adwa' Raif Anaqie

**Tata Letak:**

Mouza

**Diterbitkan oleh:**

Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)

Sekretariat Jenderal DPR RI

Gedung Nusantara I Lt. 2

Jl. Jenderal Gatot Subroto Jakarta Pusat 10270

Telp. (021) 5715409 Fax. (021) 5715245

**Bersama:**

Publica Press, Anggota IKAPI DKI, No. 473/DKI/XII/2013

Jl. S. Kapuas No. 284 Semper Barat Jakarta Utara 14130

Telp./Fax. (021) 44834128

**Sanksi Pelanggaran Pasal 72****Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

**KATA PENGANTAR**  
**KEPALA PUSAT PENGKAJIAN, PENGOLAHAN DATA DAN**  
**INFORMASI (P3DI) SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI**

Segala puji bagi Allah Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya kepada kita semua, sehingga buku yang ditulis Tim Peneliti Kesejahteraan Sosial dengan judul "Dinamika Kehidupan Sosial Masyarakat Adat" dapat hadir ke tengah-tengah pembaca.

Buku yang merupakan kumpulan tulisan ini berusaha ini memberikan gambaran mengenai dinamika kehidupan sosial masyarakat adat di Indonesia. Tentu saja, tidak semua dinamika kehidupan sosial masyarakat adat dapat dipotret dalam buku sederhana ini. Para penulisnya mengambil fokus kajian sesuai dengan keahlian mereka masing-masing. Ujianto Singgih misalnya menulis tentang kearifan orang Arfak di Papua Barat; sementara Achmad Muchaddam menjelaskan problematika penganut sistem kepercayaan adat. Ada tiga sistem kepercayaan ada yang ia jadikan contoh yakni, Madraisme, Aluk Todolo, dan Towani Tolatang. Sedangkan Mohammad Mulyadi menjelaskan tentang pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan

AP., M.Si. atas kesediaannya untuk menyunting tulisan-tulisan dalam buku ini, sehingga buku ini dapat hadir di tengah-tengah pembaca.

Akhirnya, semoga buku ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan perumusan kebijakan tentang masyarakat adat. Amin.

Jakarta, Oktober 2014

Kepala Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)  
Sekretariat Jenderal DPR RI

Dr. Rahaju Setya Wardani

NIP. 19600211 198703 2 002



## PROLOG

Puji syukur kepada Allah SWT, yang telah memberikan waktu, kemudahan dan petunjuk kepada para Penulis, sehingga kumpulan tulisan/artikel dalam bentuk buku dengan judul "Dinamika Kehidupan Sosial Masyarakat Adat" ini dapat diselesaikan.

Bagian awal dari buku ini di tulis oleh Dr. Ujianto Singgih Prayitno, M.Si. yang mengangkat "Igya Ser Hanjob" yaitu kearifan lokal orang Arfak di Papua Barat dalam melestarikan lingkungan hidup. Tulisan ini membahas tentang orang Arfak yang tinggal di kawasan Pegunungan Arfak terdiri dari suku *Hatam*, suku *Moule* dan suku *Soughb*, di mana mereka memiliki ketergantungan yang kuat terhadap hutan, karena dalam pemenuhan kebutuhan sehari-hari penduduk masih mengambil hasil dari hutan. Oleh karena itu, dalam mempertahankan kelestarian lingkungannya, orang Arfak menerjemahkan konsep *igya ser hanjob* sebagai peringatan bagi masyarakat untuk mematuhi batas-batas kawasan yang telah ditentukan.

Penulis juga mengemukakan bahwa orang Arfak telah memiliki ketentuan adat dalam mengatur kepemilikan, penguasaan dan pemanfaatan hutan untuk pemenuhan berbagai keperluan hidup yang telah berlangsung sejak lama melalui sistem pemanfaatan tradisional yang diperkuat dengan aturan-aturan adat yang dihormati dan dipatuhi oleh masyarakat. Aturan-aturan adat ini merupakan kearifan lokal yang mengandung nilai-nilai yang mendukung upaya konservasi sumber daya hutan. Implementasi nilai-nilai adat ini menjadi penting, mengingat pembangunan ternyata tidak sepenuhnya memberikan keuntungan bagi masyarakat, karena pembangunan kadang cenderung menyingkirkan nilai-nilai tradisional masyarakat tanpa disadari.

Dalam kesimpulannya, penulis menyampaikan mengenai upaya orang Arfak untuk menjaga kelestarian hutan dan menjaganya agar tidak rusak berkaitan, di mana orang Arfak berpandangan,

bahwa hutan tempat mereka hidup dianggap sebagai air susu “ibu” yang memberi kehidupan kepada mereka. Jika alam dieksploitasi berlebihan maka “ibu” akan marah dan tidak mau memberikan “makanan” bagi masyarakat Arfak.

Tulisan kedua dari buku ini ditulis oleh Dr. Achmad Muchaddam Fahham, MA. Tulisan ini berupaya untuk mengkaji kembali problem yang dihadapi oleh penganut sistem kepercayaan adat itu. Meskipun sejenis telah banyak dilakukan, tetapi kajian ini tetap urgen untuk dilakukan. Salah satu urgensinya adalah mencari alternatif pilihan kebijakan negara bagi penghayat kepercayaan. Kajian ini diawali dengan deskripsi tentang definisi agama dan kepercayaan. Selanjutnya kajian difokuskan pada deskripsi jaminan kebebasan agama dan kepercayaan di Indonesia, dalam kajian deskriptif itu dipaparkan dasar hukum kebebasan dan kepercayaan sebagaimana diatur dalam konstitusi dan peraturan perundangan lainnya. Berikutnya Kajian diarahkan pada problem pengakuan dan pelayanan negara atas agama komunitas adat di Indonesia.

Bagian ketiga dari buku ini di tulis oleh Dr. Mohammad Mulyadi, AP., M.Si. yang membahas tentang pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan masyarakat adat di Papua. Tulisan ini memberi deskripsi mengenai penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan Masyarakat Amungme dan Kamoro yang dilakukan oleh Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Amungme dan Kamoro (LPMAK). LPMAK adalah sebuah lembaga nonprofit yang mengelola Dana Kemitraan PT Freeport Indonesia melalui program pemberdayaan masyarakat adat. Berdirinya lembaga ini untuk mengatasi masalah kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Mimika, khususnya masyarakat Amungme dan Kamoro serta lima suku kekerabatan (Damal, Dani, Moni, Nduga, dan Mee/Ekari).

Penulis juga membahas bahwa pemberdayaan masyarakat adat dilakukan dengan membangun kesadaran masyarakat agar dapat mengatasi setiap permasalahan yang menjadi kendala dirinya untuk bangkit melawan ketertinggalan. Cara ini menjadi sangat penting terutama karena memberikan perspektif positif terhadap orang miskin. Orang miskin tidak lagi memandang dirinya sebagai orang yang serba kekurangan (misalnya, kurang makan, kurang pendapatan, kurang sehat, kurang dinamis) dan objek pasif penerima



pelayanan belaka. Melainkan sebagai orang yang memiliki beragam kemampuan yang dapat dimobilisasi untuk perbaikan hidupnya.

Kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan dalam pemberdayaan masyarakat sejauh ini telah membawa sejumlah dampak positif di masyarakat. Dampak yang paling signifikan adalah meningkatnya pemahaman bahwa ketimbang hanya menjadi penonton dan penerima manfaat dari program-program pembangunan yang direncanakan dan dikelola secara eksternal-yang umumnya tidak berkelanjutan, masyarakat adat dapat melalui lembaga-lembaga yang ada, memprakarsai dan mengelola proses pengembangan mereka sendiri melalui kemitraan dengan pemerintah dan penyedia layanan lainnya. Hasilnya, banyak anggota masyarakat, telah atau sedang menciptakan penghasilan dan kesempatan yang lebih besar untuk bekerja mandiri, dan berada pada jalur untuk keluar dari kemiskinan.

Tulisan keempat dari buku ini, ditulis oleh Faridah Alawiyah, S.Pd., M.Pd. dalam tulisannya, Faridah mengkaji upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam pemerataan pendidikan pada KAT. Namun, dalam prosesnya penyelenggaraan pendidikan pada KAT tidak semudah seperti penyelenggaraan pendidikan pada masyarakat perkotaan dan perdesaan. Akses yang sulit, adat, kebiasaan, maupun penerimaan terhadap hal yang baru pada KAT sangat berbeda dengan masyarakat pada umumnya. Karenanya diperlukan pendidikan dengan pendekatan khusus. Dalam Sisdiknas terdapat satu bentuk pendidikan yang secara khusus bagi KAT. Salah satu pendekatan pendidikannya adalah melalui pendidikan layanan khusus. Pendidikan layanan khusus disiapkan bagi warga Negara Indonesia yang terkendala jarak, tempat, fasilitas, kondisi geografis, keterbelakangan daerah, maupun anak penyandang masalah sosial, anak marginal. Pola pendidikan pada Pendidikan layanan khusus Anak berbeda, sistem pembelajaran tidak sama dengan pendidikan formal namun tetap dengan mengedepankan mutu dan pencapaian standard nasional pendidikan.

Faridah juga menyampaikan bahwa secara umum persoalan sulitnya pemenuhan kebutuhan dasar dan hak bagi KAT pemerataan pendidikan bagi komunitas adat terpencil adalah letak geografis, sosial budaya dan ekonomi (kebutuhan dasar) yang menyangkut kehidupan dan penghidupan mereka. Selain persoalan wilayah yang sulit dijangkau, pelayan pendidikan pada anak KAT adalah masih



sedikitnya pendidik dan tenaga kependidikan yang bertugas disana. Persoalan sarana pendidikan minim dan tidak memadai, terbatasnya jumlah guru, rendahnya motivasi guru, rendahnya minat belajar anak KAT, dan aturan adat yang membelenggu kebebasan untuk belajar menjadi hambatan pelayanan pendidikan pada KAT.

Tulisan kelima dari buku ini, ditulis oleh Dinar Wahyuni, S.Sos., M.Si. dengan tema "Pengembangan Potensi Pariwisata Sebagai Alternatif Pemberdayaan KAT di Kepulauan Raja Ampat". Dalam tulisannya, Dinar mengkaji Kehidupan KAT yang miskin dan belum sejahtera membuat KAT termasuk salah satu Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang perlu diberdayakan. Pemerintah melalui Kementerian Sosial berupaya menyelenggarakan program pemberdayaan KAT. Tujuan dari pemberdayaan tersebut antara lain untuk membekali agar memiliki pengetahuan dan kemampuan sehingga potensinya sama dengan warga masyarakat umum lainnya. Namun upaya pemberdayaan KAT yang dilakukan selama ini ternyata belum berhasil. Masyarakat hanya menempati permukiman baru pada awal penempatan saja. Setelah itu, mereka kembali ke tempat asalnya.

Kumpulan tulisan ini merupakan bunga rampai dari tema besar dinamika kehidupan sosial masyarakat adat yang dapat dijadikan acuan bagi para pengambil kebijakan dalam mengangkat harkat dan martabat masyarakat adat melalui internalisasi nilai-nilai kearifan lokal, penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat, penyelenggaraan pendidikan bagi KAT, pengembangan potensi pariwisata KAT dan membangun kesadaran masyarakat adat dalam menjalankan agama dan kepercayaannya.

Tentu saja terdapat kekurangan dari kumpulan tulisan sahabat-sahabat ini, namun terlepas dari hal itu, kita patut mengapresiasi dengan pujian, terlebih lagi saya berharap bunga rampai ini dapat menjadi inspirasi bagi penulis-penulis selanjutnya yang berkonsentrasi dalam dinamika kehidupan sosial masyarakat adat.

Jakarta, Oktober 2014  
Penyunting,

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	iii
PROLOG .....	v
DAFTAR ISI .....	ix

### BUKU KESATU

#### **IGYA SER HANJOB: KEARIFAN LOKAL**

#### **ORANG ARFAK DI PAPUA BARAT**

#### **DALAM MELESTARIKAN LINGKUNGAN HIDUP**

<i>oleh: Ujianto Singgih Prayitno</i> .....	1
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	3
A. Latar Belakang .....	3
B. Permasalahan .....	6
<b>BAB II KEARIFAN LOKAL DAN</b>	
<b>MASYARAKAT ARFAK</b> .....	7
A. Kearifan Lokal .....	7
B. Lingkungan Hidup Orang Arfak .....	8
<b>BAB III POTENSI BENCANA</b> .....	13
<b>BAB IV KEBIJAKAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN</b> .....	17
<b>BAB V IMPLEMENTASI KEARIFAN LOKAL</b> .....	19
A. Peningkatan Partisipasi Masyarakat .....	19
B. Zonasi Pemanfaatan dan	
Pengelolaan Lahan dan Hutan .....	21
<b>BAB VI PENUTUP</b> .....	25
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	27

### BUKU KEDUA

#### **AGAMA KOMUNITAS ADAT DI INDONESIA**

#### **PROBLEMATIKA PENGAKUAN DAN PELAYANAN NEGARA**

<i>oleh: A. Muchaddam Fahham</i> .....	29
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	31
A. Latar Belakang .....	31
B. Permasalahan .....	34



<b>BAB II</b>	<b>PROBLEM PENGAKUAN.....</b>	<b>37</b>
<b>BAB III</b>	<b>PRAKTIK HAK-HAK SIPIL.....</b>	<b>47</b>
	A. Madraisme.....	48
	B. Aluk Todolo.....	51
	C. Towani Tolatang.....	53
<b>BAB IV</b>	<b>PENUTUP .....</b>	<b>55</b>
	<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>57</b>

## **BUKU KETIGA**

### **PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN MASYARAKAT ADAT AMUNGME DAN KAMORO DI PAPUA**

oleh: Mohammad Mulyadi.....		59
<b>BAB I</b>	<b>PENDAHULUAN .....</b>	<b>61</b>
	A. Latar Belakang.....	61
	B. Permasalahan .....	63
<b>BAB II</b>	<b>KONSEP PEMBERDAYAAN MASYARAKAT .....</b>	<b>65</b>
	A. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat .....	65
	B. Tujuan Pemberdayaan Masyarakat .....	66
<b>BAB III</b>	<b>KONSEP PENANGGULANGAN KEMISKINAN .....</b>	<b>69</b>
	A. Pengertian Kemiskinan .....	69
	B. Sebab-sebab Terjadinya Kemiskinan .....	70
	C. Kebijakan Pen.....	72
<b>BAB IV</b>	<b>GAMBARAN UMUM SUKU AMUNGME DAN KAMORO.....</b>	<b>77</b>
	A. Suku Amungme.....	77
	B. Suku Kamoro.....	79
<b>BAB V</b>	<b>ANALISIS PEMBERDAYAAN DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN MASYARAKAT ADAT AMUNGME DAN KOMORO DI PAPUA .....</b>	<b>81</b>
<b>BAB VI</b>	<b>PENUTUP .....</b>	<b>91</b>
	<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>93</b>



## **BUKU KEEMPAT**

### **PEMENUHAN HAK PENDIDIKAN DASAR KAT MELALUI PENDIDIKAN LAYANAN KHUSUS**

<i>oleh: Faridah Alawiyah</i> .....	95
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	97
A. Latar Belakang.....	97
B. Permasalahan .....	98
<b>BAB II KENDALA PENCAPAIAN PENDIDIKAN BAGI     ANAK PADA KAT</b> .....	101
<b>BAB III PELAYANAN LAYANAN KHUSUS</b> .....	107
<b>BAB IV MODEL PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN     LAYANAN KHUSUS</b> .....	113
<b>BAB V PENUTUP</b> .....	117
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	119

## **BUKU KELIMA**

### **PENGEMBANGAN POTENSI PARIWISATA SEBAGAI ALTERNATIF PEMBERDAYAAN KAT DI KEPULAUAN RAJA AMPAT**

<i>oleh: Dinar Wahyuni</i> .....	121
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	123
A. Latar Belakang.....	123
B. Permasalahan .....	125
<b>BAB II KERANGKA PEMIKIRAN</b> .....	127
A. Memaknai Konsep Pariwisata .....	127
B. Pemberdayaan KAT.....	129
<b>BAB III GAMBARAN KEPULAUAN RAJA AMPAT</b> .....	133
<b>BAB IV POTENSI PARIWISATA RAJA AMPAT</b> .....	137
<b>BAB V PENGEMBANGAN POTENSI PARIWISATA     SEBAGAI ALTERNATIF PEMBERDAYAAN     KOMUNITAS ADAT TERPENCIL (KAT)</b> .....	143
A. Pengembangan Desa Wisata .....	143
B. Penyediaan Sumber Daya Pariwisata Berkualitas .....	145
C. Peningkatan Citra Wisata .....	147
D. Penguatan Usaha di Sektor Pariwisata .....	147
E. Sail Raja Ampat .....	149

<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>151</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>153</b>
<b>EPILOG.....</b>	<b>157</b>
<b>INDEKS .....</b>	<b>163</b>
<b>TENTANG PENULIS.....</b>	<b>167</b>

**BUKU KESATU**

***IGYA SER HANJOB:***  
**KEARIFAN LOKAL ORANG ARFAK DI PAPUA BARAT**  
**DALAM MELESTARIKAN LINGKUNGAN HIDUP**

*Ujianto Singgih Prayitno*



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG**

Pelestarian lingkungan berjalan sesuai dengan sejarah panjang pembagian suatu daerah, yang meriyngkut kehidupan sosial, budaya, ekonomi, politik yang sesungguhnya tidak terlepas dari kondisi tatanan geografis dan sosial budaya daerah yang membentuknya. Braudel (1969), menyatakan bahwa rentang panjang sejarah tertentu berperan dalam membentuk karakter manusia dan secara mendasar akan memperlihatkan sifat-sifat dasar dan kecenderungan ideologis dan politis dalam merespon kondisi alam dan sosial budaya sekelilingnya. Proses pelestarian lingkungan dengan rentang yang panjang ini terjadi dalam jaringan sosial. Jaringan (Fukuyama, 2000:327) merupakan hubungan moral kepercayaan, yaitu sekelompok agen-agen individual yang berbagi norma-norma atau nilai-nilai informal melampaui nilai-nilai atau norma-norma yang penting dalam kehidupan bermasyarakat. Kehidupan bermasyarakat, dengan demikian, memberikan pengakuan kepada kelompok kelompok etnik dan budaya agar dapat memposisikan dirinya kedalam sebuah kehidupan bersama yang memiliki kesanggupan tidak hanya untuk memelihara identitas kelompoknya, tetapi juga memelihara kelestarian lingkungannya. Disamping itu, juga mampu berinteraksi dalam ruang bersama yang ditandai oleh kesediaan untuk menerima kelompok-kelompok lain yang berbeda basis identitasnya untuk menemukan kebutuhan bersama bagi sebuah integrasi.

Dalam sebuah komunitas, bagaimanapun sederhananya memerlukan perekat interaksi sosial yang dipatuhi bersama, terutama ketergantungannya terhadap kepercayaan (*trust*). Menurut Fukuyama (1995:222), "kepercayaan memiliki nilai pragmatis yang sangat penting. Kepercayaan adalah pelumas yang penting bagi bekerjanya sebuah sistem sosial." Kepercayaan merupakan variabel yang penting dalam membentuk masyarakat yang fungsional, karena didalamnya

terkandung harapan-harapan terhadap keteraturan, kejujuran dan perilaku kooperatif yang muncul dari dalam sebuah komunitas yang didasarkan pada norma-norma yang dianut bersama. Komunitas bergantung pada kepercayaan dan kepercayaan ditentukan secara kultural, maka komunitas spontan akan muncul dalam berbagai tingkatan berbeda dalam budaya yang berbeda pula. Ringkasnya, kepercayaan atau *trust* adalah efek samping yang penting dari norma-norma sosial kooperatif yang memunculkan modal sosial. Jika suatu komunitas dapat menjaga komitmen, menghormati norma-norma saling tolong-menolong, dan menghindari perilaku yang oportunistik, maka berbagai kelompok akan terbentuk dengan cepat, dan kelompok ini akan mampu mencapai tujuan bersamanya secara lebih efisien (Fukuyama, 2000:72). Kepercayaan di dalam komunitas merupakan modal sosial yang menjadi milik bersama yang dapat dipergunakan oleh siapapun tanpa terkecuali, kendatipun hanya untuk kepentingan dirinya sendiri. Modal sosial membantu untuk memecahkan permasalahan kolektif, dan dengan tegas Coleman (1990: 314 -18) menunjuk *public-good nature* sebagai modal sosial. Atau dengan perkataan lain, sekali modal sosial itu diciptakan, akan menguntungkan semua individu yang berada di dalam struktur sosial itu.

Baik secara empiris maupun praktis, sesungguhnya tidak ada struktur sosial yang terpisah dari dan berdiri diatas individu-individu yang bertindak dengan satu tujuan. Individu atau aktor, tindakannya tidak sepenuhnya bebas atau sepenuhnya dapat memilih. Pada taraf tertentu, aktor atau individu mengalami hambatan (*constraints*) dari struktur sosial dan kultural yang ada, karena menurut Fukuyama (1995:51), struktur sosial, meskipun bervariasi, senantiasa berusaha membatasi sifat mementingkan diri sendiri dalam diri manusia dengan berbagai cara melalui penetapan aturan-aturan moral yang tidak tertulis. Modal sosial terdapat di dalam komunitas yang harmonis, sehingga terbuka peluang bagi anggota komunitas untuk meningkatkan kualitas hidupnya melalui interaksi sosial yang sehat dan bermanfaat. Hal ini dimungkinkan, karena disamping modal sosial itu merupakan modal yang dikembangkan oleh komunitas, dan bertransaksi dengan menggunakan modalnya itu (Rifkin, 1999), juga merupakan perekat komunitas, "*glue that holds societies together*" (Serageldin dan Grotaert, 2000). Artinya, modal sosial sebagai jalinan ikatan sosial informal, merupakan sumber legitimasi



berfungsinya tatanan komunitas untuk mendukung pertumbuhan ekonomi, keberlanjutan pembangunan, serta untuk kepentingan mediasi konflik. Salah satu perwujudan modal sosial dalam komunitas yang memerlukan kepercayaan antar anggota komunitas adalah kearifan lokal. Indonesia memiliki potensi kearifan lokal yang sangat besar, yang berkembang di masyarakat.

Di dalam kehidupan masyarakat Indonesia terdapat nilai-nilai sosial yang membentuk kearifan lokal (*local wisdom*) dan telah menjadi bagian dari kehidupan sehari-hari. Hadirnya kearifan lokal ini tak bisa dilepaskan dari nilai-nilai religi yang dianut masyarakat Indonesia sehingga nilai-nilai kearifan lokal ini makin melekat pada diri mereka. yang dijalankan tak semata-mata untuk menjaga keharmonisan hubungan antarmanusia, tetapi juga menjadi bentuk pengabdian manusia kepada Sang Pencipta, yang mendorong manusia berkelompok dan membentuk entitas. Bagi Francis Fukuyama, kearifan lokal merupakan modal sosial yang dipandang sebagai faktor penting bagi perkembangan masyarakat, yang ditunjukkannya dari hasil studi di berbagai negara bahwa modal sosial yang kuat akan merangsang pertumbuhan berbagai sektor ekonomi karena adanya tingkat rasa percaya yang tinggi, dan kerekatan hubungan dalam jaringan yang lebih luas tumbuh di antara sesama pelaku ekonomi.

Indonesia adalah Bangsa yang multi-etnik yang memiliki kurang lebih 300 kelompok etnik dan lebih dari 500 bahasa. Salah satu di antaranya adalah suku bangsa yang mendiami pegunungan di Papua Barat, yaitu orang Arfak. Orang Arafak merupakan penyebutan sehari-hari dari Suku Besar Pegunungan Arfak yang terdiri dari empat suku bangsa yaitu *Hatam, Meyakh, Sougb (Manikon/Mantion) dan Moile* yang hampir sama kebudayaannya namun memiliki bahasa yang berbeda.<sup>1</sup> Pandangan orang Arfak terhadap alam adalah

<sup>1</sup> Keempat suku besar ini secara turun temurun telah menghuni kawasan dengan pembagian wilayah yang jelas. Suku Hatam adalah yang terbesar menghuni kawasan pegunungan Arfak bagian utara atau di Wilayah Distrik Oransbari dan Ransiki; suku Meyakh menghuni bagian barat atau Wilayah Distrik Warmare dan Prafi, mereka sering disebut orang "Arfak Asli;" suku Sougb umumnya orang luar sebagai suku Manikion yaitu orang yang tidak suka mandi, tinggal di bagian selatan atau di wilayah Distrik Anggi, yang mungkin dianggap sebagai pusat penyebaran orang Arfak. Selanjutnya, suku Moile tersebar di bagian timur pegunungan Arfak atau di Distrik Minyambow.

pemaknaan hubungan manusia dengan alam dan sebaliknya dalam rangka untuk mempertahankan hidupnya. Ketergantungan kepada alam sangat kuat dan meyakini bahwa lingkungan alam memiliki kekuatan yang sangat dahsyat, yaitu kekuatan gaib yang ditakuti dan dihormati karena selalu mengontrol kehidupan manusia, sehingga timbul nilai budaya yang tidak aktif memanfaatkan hutan. Hutan tempat mereka berkebun dianggap air susu "ibu" yang memberi kehidupan kepada mereka, jika dieksploitasi akan marah dan tidak mau memberikan "makanan" bagi masyarakat Arfak. Masyarakat Arfak memiliki tradisi berkebun ladang gilir, namun tata kelola



## BAB II

### KEARIFAN LOKAL DAN MASYARAKAT ARFAK

#### A. KEARIFAN LOKAL

Manusia mempunyai kapasitas untuk mencerap apa yang terjadi di sekelilingnya, selanjutnya menganalisis dan menafsirkan baik sebagai hasil pengamatan maupun pengalaman. Sistem pengetahuan bersifat dinamis, karena terus berubah sesuai dengan waktu dan interaksi dengan lingkungan yang berkembang. Menurut Johnson (1992) *dalam* Sunaryo dan Joshi (2003), pengetahuan masyarakat lokal adalah sekumpulan pengetahuan yang diciptakan oleh sekelompok masyarakat dari generasi ke generasi yang hidup menyatu dan selaras dengan alam. Pengetahuan seperti ini berkembang dalam lingkup lokal, menyesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat.

Kearifan lokal masyarakat, berkembang melalui tradisi lisan dari mulut ke mulut atau melalui pendidikan informal dan sejenisnya dan selalu mendapatkan tambahan dari pengalaman baru, tetapi kearifan lokal ini juga dapat hilang atau tereduksi, terutama nilai atau norma yang tidak relevan dengan perubahan keadaan dan kebutuhan. Kearifan lokal masyarakat dapat dilihat sebagai sebuah akumulasi pengalaman kolektif dari generasi ke generasi yang dinamis dan yang selalu berubah terus-menerus mengikuti perkembangan jaman.

Kearifan lokal merupakan konsep yang lebih luas yang merujuk pada pengetahuan yang dimiliki oleh sekelompok orang yang hidup di wilayah tertentu untuk jangka waktu yang lama. Sebagai pandangan masyarakat dalam wilayah tertentu, kearifan lokal tidak hanya sebatas pada apa yang dicerminkan dalam metode dan teknik pemberdayaan masyarakat saja, tetapi juga mencakup pemahaman (*insight*), persepsi dan suara hati atau perasaan (*intuition*) yang berkaitan dengan interaksi sosial. Kearifan lokal yang demikian telah menyatu dengan sistem kepercayaan, norma dan budaya, dan

diekspresikan di dalam tradisi dan mitos, yang dianut dalam jangka waktu cukup lama.

Oleh karena itu, kearifan lokal perlu dipahami sebagai basis sosial yang memiliki kekuatan penggerak dalam berbagai hal, termasuk alternatif solusi dalam pengembangan masyarakat. Kearifan lokal juga merupakan bagian dari konstruksi budaya, yang mengacu pada berbagai kekayaan budaya yang tumbuh dan berkembang dalam sebuah masyarakat, dikenal, dipercayai dan diakui sebagai elemen-elemen penting yang mampu mempertebal kohesi sosial diantara warga masyarakat (Haba, 2007, seperti dikutip Abdullah, et.all., 2008:7). Berdasarkan inventarisasi Haba, terdapat enam fungsi kearifan lokal, yaitu (1) sebagai penanda identitas sebuah komunitas; (2) elemen perekat lintas warga, lintas agama dan kepercayaan; (3) kearifan lokal tidak bersikap memaksa, tetapi sebuah unsur kultural yang ada dan hidup dalam masyarakat; (4) kearifan lokal memberikan sarana kebersamaan bagi sebuah komunitas; (5) *local wisdom* akan mengubah pola pikir dan hubungan timbal balik individu dan kelompok, dengan meletakkannya diatas *common ground*; dan (6) kearifan lokal dapat berfungsi mendorong terbangunnya kebersamaan, apresiasi sekaligus sebagai sebuah mekanisme bersama untuk menyingkirkan berbagai kemungkinan yang merusak solidaritas komunal (Haba, 2007:334-335, seperti dikutip Abdullah, et.all., 2008:7-8)

## LINGKUNGAN HIDUP ORANG ARFAK

### Titik Sebaran Orang Arfak

Masyarakat Arfak atau dalam penyebutan sehari-hari "orang Arfak," hidup menyebar di bagian timur wilayah Kepala Burung Papua, yaitu kawasan pedalaman Pegunungan Arfak. Masyarakat Arfak hidup tersebar di daerah sekitar Manokwari dan di lembah-lembah serta lereng-lereng pegunungan Arfak dan Anggi. Orang Arfak termasuk dalam ras Melanesoid, dengan bentuk tubuh yang ramping dan pendek tetapi tegap, seperti penduduk daerah Pegunungan Tengah Papua pada umumnya. Belum ada data yang tepat berapa jumlah populasi orang Arfak, karena mereka sudah hidup menyatu dengan suku-suku lain di Papua Barat dan pendatang dari luar Papua Barat terutama di ibu kota distrik.

Kehidupan sosial orang Arfak sebagai masyarakat asli pegunungan Arfak, yang terdiri dari beberapa suku seperti suku Meyakh, suku



Sough, suku Hatam memiliki beragam bahasa serta tradisi yang masih dipertahankan hingga saat ini. Kehidupan sosial itu antara lain adalah bahwa seorang lelaki Arfak wajib berjalan di belakang perempuan baik anaknya maupun istrinya. Demikian pula yang berkaitan dengan prosesi ritual pengucapan syukur yang disimbolkan dengan tarian Magasa, sejenis tari ular yang biasanya dipertunjukkan pada hampir setiap musim panen, perkawinan atau menyambut tamu.

Suku-suku asli yang awalnya mempertahankan tanah mereka dari orang luar, telah bercampur melalui perkawinan. Perkawinan campuran dan kesediaan menerima orang lain dari suku lain yang masuk di daerah suku mereka, telah membawa sedikit perubahan dalam komposisi penduduk setiap kampung. Setiap kampung didiami oleh satu suku, sekarang ini terdapat beberapa keluarga yang berasal dari suku lain, misalnya di Kampung Warbiadi terdapat dua marga Sough, sekarang tinggal di kampung yang dulunya merupakan tempat tinggal eksklusif orang Hatam.

Rumah tradisional Arfak disebut *Igkojei*, yang oleh suku Sough disebut *Tumisen* ini tidak memiliki jendela dan hanya memiliki dua pintu, yaitu pintu depan dan pintu belakang. Rumah tradisional ini dikenal sangat kokoh dan awet, karena tiang penyangganya sangat banyak dan terbuat dari jenis kayu bua yang tidak mudah patah. Banyaknya tiang penyangga rumah *Tumisen* ini membuat rumah tradisional orang Arfak ini sering disebut sebagai rumah kaki seribu. Namun saat ini, keaslian rumah *Igkojei* atau *Tumisen* mulai bergeser terutama pada bahan atap rumah yang semula terbuat dari rumput ilalang sudah diganti menggunakan atap seng. Eksistensi rumah tradisional orang Arfak ini mulai terancam dengan adanya kebijakan pemerintah daerah dengan menyediakan perumahan "modern".

#### **b. Pandangan Masyarakat Arfak terhadap Alam**

Pandangan masyarakat Arfak terhadap alam berkaitan dengan upaya mempertahankan hidupnya dengan ketergantungannya yang sangat kuat. Mereka berupaya untuk menjaga kelestarian dan keseimbangannya dengan menjaga keselarasan dengan alam atau hutan yang memberi kehidupan agar jangan sampai rusak. Mereka meyakini, bahwa jika alam atau hutan tempat mencari makanan mengalami kerusakan maka tidak ada lagi makanan untuk menghidupi warga masyarakat setempat. Di samping itu, masyarakat Arfak juga meyakini



bahwa lingkungan alam memiliki kekuatan yang sangat dahsyat, yang dapat memberikan bencana jika tidak dipelihara dengan baik. Masih terdapat kepercayaan bahwa di alam sekitar tempat hidup memiliki kekuatan gaib yang ditakuti dan dihormati karena selalu mengontrol kehidupan mereka, sehingga hutan hanya sekadar untuk memenuhi kehidupan sehari-hari, tidak untuk dieksploitasi secara berlebihan.<sup>2</sup>

Orang Arfak mempraktikkan cara bertani dengan teknik rotasi pembukaan ladang. Mereka membuka lereng-lereng secara bergiliran, dengan teknik pertanian tradisional yang tetap memperhatikan keseimbangan lingkungan. Tata cara bertani semacam ini oleh orang Arfak disebut dengan *igya ser hanjob*, yang merupakan salah satu kearifan lokal yang secara harfiah dapat diartikan, "kita berdiri menjaga batas," yang mengandung ajakan, "mari kita sama-sama menjaga hutan untuk kepentingan bersama".

Konsep perladangan dengan cara rotasi ini dilakukan dengan cara membiarkan ladang yang telah selesai digarap setelah satu atau dua kali panen,<sup>3</sup> kemudian akan kembali ketempat yang sama untuk

---

<sup>2</sup> Upaya orang Arfak untuk menjaga kelestarian hutan dan menjaganya agar tidak rusak berkaitan dengan pandangan mereka, bahwa hutan tempat mereka hidup dianggap sebagai air susu "ibu" yang memberi kehidupan kepada mereka. Jika alam dieksploitasi berlebihan maka "ibu" akan marah dan tidak mau memberikan "makanan" bagi masyarakat Arfak. Selain itu kawasan hutan juga merupakan areal berburu, tempat penduduk sebagai sumber protein hewani. Binatang yang banyak mereka buru adalah tikus tanah, kuskus, dan kanguru pohon, sementara babi hutan dikonsumsi dan dipelihara. Alat yang digunakan untuk berburu adalah busur dan panah yang terbuat dari bambu dan nibung tua serta gelagah. Kegiatan ini hanya dilakukan oleh kaum pria. Mata pencaharian lain adalah mencari ikan di danau-danau. Setelah pegunungan Arfak sebagian besar dijadikan kawasan cagar alam (68.325 hektar) akses masyarakat dalam memanfaatkan potensi hutan dibatasi.

<sup>3</sup> Masa pembiaran kawasan yang ditinggalkan ini disebut masa bera, yang jangka waktunya tidak tentu. Lahan ini bisa digarap kembali apabila pohon-pohon yang ada dalam suatu lahan yang telah ditinggalkan itu telah mencapai tinggi 10-15 meter, atau setelah 10-20 tahun. Sebelum orang Arfak mengenal alat-alat berladang, seperti kapak, parang, cangkul, dan garu, mereka bertani di daerah kosong mengelilingi batang pohon yang tumbang, dengan menggunakan alat tradisional tongkat tugal. Jenis tanaman yang ditanam adalah ubi jalar dan keladi, disamping pepaya, pisang dan sayur-sayuran. Setelah mengenal peralatan baru, serta jenis-jenis tanaman yang datang dari luar Papua, hasilnya dapat mereka jual di pasar seperti kentang, bawang, wortel, kubis, buncis, sawi, dan saledri.



kurun waktu tertentu setelah ladang yang ditinggalkan menjadi hutan kembali. Dalam bercocok tanam orang Arfak melakukannya dengan menebas dan membakar hutan disuatu tanah datar yang mereka anggap subur. Rotasi dalam bercocok tanam ini dilakukan dengan membagi wilayah hutan tempat mereka mencari kehidupan sehari-hari menjadi tiga wilayah, yaitu (1) kawasan *Bahamti*, yaitu kawasan hutan primer yang tidak bisa dimanfaatkan untuk berladang atau berkebun, (2) kawasan *Nimahamti*, yaitu kawasan dalam masa bera yang ditinggalkan setelah panen dan (3) kawasan *Susti* yaitu kawasan garapan yang dimanfaatkan untuk berladang atau berkebun. Disamping itu ada juga kawasan bekas kebun yang dekat dengan perkampungan atau halaman rumah yang disebut kawasan *Situmti*, yaitu kawasan, yang umumnya ditanami sayuran terutama komoditi yang laku di pasar seperti daun bawang dan seladery.

Pihak pemerintah, tokoh agama, dan kepala suku tidak pernah melarang untuk membuka ladang karena mereka sudah tahu lahan mana yang bisa dijadikan kebun dan kawasan mana tidak boleh diganggu. Namun dalam keadaan tertentu kawasan *Nimahamti*, sebagai kawasan dalam masa bera, bisa digarap ketika lahan *Susti* tidak ada lagi, itu pun digarap oleh pemilik hak ulayat kawasan hutan tersebut. Cara orang Arfak menjaga kelestarian lingkungannya ini, tampak dari terpeliharanya lingkungan hidup di kawasan Pegunungan Arfak, sehingga tidak adanya informasi dan laporan kejadian bencana alam seperti banjir, tanah longsor, dan kelaparan di kawasan ini.

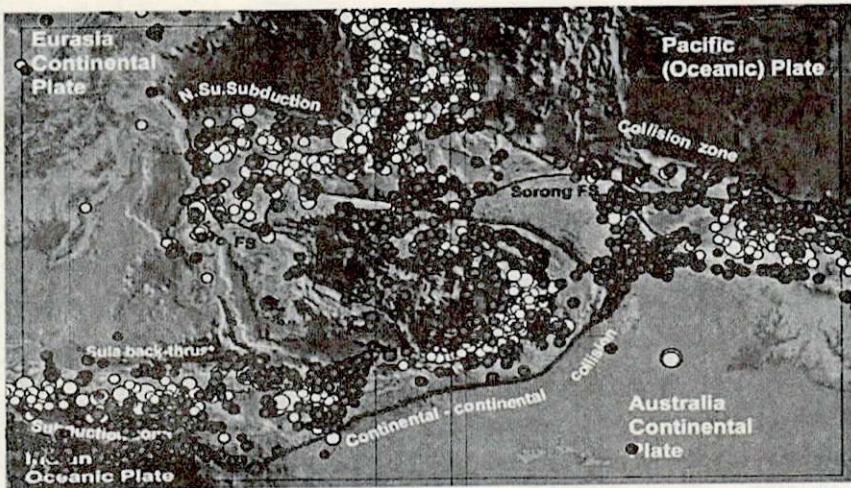
### **BAB III**

#### **POTENSI BENCANA**

Meskipun kawasan Pegunungan Arfak jarang terjadi bencana alam, namun umumnya Provinsi Papua Barat merupakan wilayah yang potensial terjadi bencana alam. Dalam kurun waktu 10 tahun, dari 2002 sampai 2011, di Papua Barat telah terjadi 7 kali gempa bumi dengan kekuatan lebih dari 5 SR dan gempa bumi terbesar terjadi pada bulan Januari 2009 dengan skala 7,6 SR. Apabila kita telusuri lebih jauh, lempeng pasifik yang bergerak ke barat dan lempeng indo-australia yang bergerak ke utara menyebabkan besarnya potensi gempa bumi di wilayah Papua Barat. Kecepatan lempeng pasifik 120 mm/tahun memiliki potensi gempa sekitar 2 kali lebih besar dari wilayah Sumatera dan Jawa yang pergerakan lempengnya hanya 50 sampai 60 mm/tahun. Selain itu, di wilayah Papua Barat terdapat patahan sorong yang memanjang kepala burung sebelah utara melalui utara Yapen hingga selatan Sentani Jayapura, Patahan Wandamen (Ransiki), patahan kurima, sesar sungkup Wey Land, lajur Pegunungan Mamberamo, dan lajur pegunungan tengah (Jayawijaya). Laju patahan geser Sorong mencapai 100 mm/tahun, termasuk tercepat di dunia. Penyebab lain Papua Barat berpotensi gempa bumi adalah banyak segmen patahan kecil menyebar di Nabire dengan struktur geologi sesar normal (*normal fault*) maupun sesar naik (*thrust fault*). Aktivitas sesar ini menyebabkan gempa 5 – 7 (SR) jenis dangkal (< 33 km).

Berikut akan ditunjukkan kejadian gempa bumi Provinsi Papua Barat dan sekitarnya sejak abad ke-17. Wilayah diarsir merah adalah sumber patahan gempa di bawah laut yang berpotensi tsunami.





**Gambar 2. Gempa Bumi Provinsi Papua Barat dan Sekitarnya Sejak Abad ke-17**

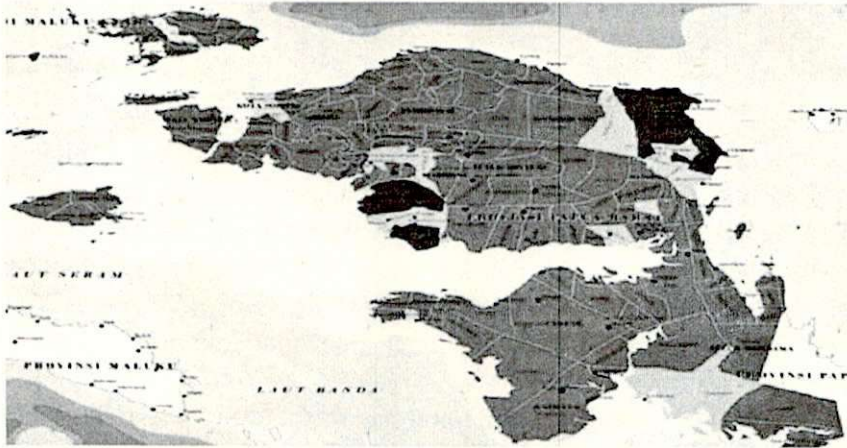
Potensi bencana alam yang kedua adalah tsunami. Hampir semua pantai yang mengelilingi Papua Barat berpotensi tsunami, khususnya pantai yang relatif datar dan berupa teluk. Berdasarkan data potensi tsunami di Indonesia, kabupaten Sorong, Manokwari (Ransiki dan Orasbari) serta Teluk Wondama memiliki potensi tsunami yang tinggi. sebaliknya Kabupaten Raja Ampat dan Kota Sorong berada pada tingkat sedang, sedangkan kabupaten lain pada kategori tingkat kerawanan rendah. Untuk lebih jelasnya akan ditunjukkan pada gambar berikut:



**Gambar 3. Peta Risiko Bencana Tsunami**



Potensi bencana ketiga adalah kekeringan. Provinsi Papua Barat memiliki tingkat ancaman kekeringan rendah sampai tinggi. Kekeringan dalam hal ini menyangkut neraca air antara presipitasi dan evapotranspirasi. Berikut akan ditunjukkan wilayah-wilayah dengan risiko kekeringan di Papua Barat. Gambar berikut ini memperlihatkan wilayah dengan risiko kekeringan tinggi ditunjukkan dengan warna merah, sedangkan kuning merupakan wilayah dengan risiko kekeringan sedang dan warna hijau untuk daerah dengan tingkat risiko kekeringan rendah. Wilayah dengan tingkat kekeringan tinggi adalah Manokwari, Sorong Selatan, Teluk Bintuni dan Teluk Wondama. Namun secara keseluruhan, Provinsi Papua Barat berisiko kekeringan pada tingkat rendah.



**Gambar 4. Peta Risiko Kekeringan Provinsi Papua Barat**

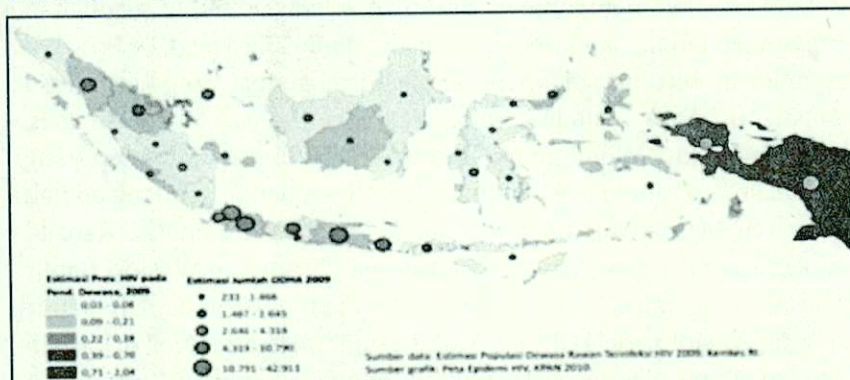
Ancaman bencana keempat adalah banjir. Banjir sering disebabkan oleh pembabatan hutan di kawasan hulu, perubahan penggunaan lahan, dan intensitas curah hujan yang tinggi. Di Provinsi Papua Barat, terdapat delapan daerah aliran sungai yang berpotensi mengalami banjir bandang, yaitu Maemari, Rakwa, Moru, Anggris, Manggurai, Iriati, Wondamawi dan Isei. Sementara kabupaten yang diprediksi mempunyai risiko tinggi terjadinya banjir bandang adalah kabupaten Manokwari bagian timur khususnya kecamatan Ransiki dan kabupaten Teluk Wondama terutama kecamatan Wasior. Banjir terbesar yang pernah terjadi di Provinsi Papua Barat adalah banjir bandang Wasior pada 4 Oktober 2010. Banjir ini telah menelan korban jiwa dan ribuan penduduk terpaksa mengungsi. Bahkan Pemerintah menetapkan banjir di Wasior sebagai bencana nasional.





**Gambar 5. Peta Bahaya Banjir Provinsi Papua Barat**

Potensi bencana kelima adalah epidemi. Epidemi dalam konteks ini berarti wabah penyakit yang menyebar secara cepat dan besar. Pada skala besar, epidemi dapat mengakibatkan meningkatnya jumlah penderita penyakit dan korban jiwa. Epidemi yang melanda wilayah Papua Barat adalah malaria, HIV/Aids, TBD, diare, dan ISPA. Prevelensi HIV di Papua sangat tinggi mencapai 2,4% jauh di atas prevelensi nasional yang kurang dari 0,2%. Untuk Provinsi Papua Barat, kasus HIV tertinggi ada di Kabupaten Raja Ampat, yaitu sebesar 721 kasus. Disusul Kabupaten Manokwari, kemudian urutan tertinggi ketiga Kota Sorong. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dari gambar berikut:



**Gambar 6. Estimasi Populasi Dewasa Rawan Terinfeksi HIV di Indonesia Tahun 2009**

## BAB IV KEBIJAKAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN

Luas hutan di Papua Barat adalah sekitar 9.730.550 hektar, yang memberikan berkontribusi terhadap luas hutan hujan tropis di Indonesia sebesar 8,12 %. Luas hutan ini terdiri dari kawasan hutan produksi yang mencapai 61,44%, 17% kawasan hutan konservasi dan 17% kawasan hutan lindung. Potensi kawasan hutan produksi yang besar menjadi pendorong hadirnya perusahaan-perusahaan swasta pemegang izin konsesi. Saat ini jumlah IUPHHK di Papua Barat berjumlah 24 unit. Berdasarkan data tahun 2008 luas areal yang telah diberi izin IUPHHK seluas 2.764.500 hektar (DDA Papua Barat, 2009).<sup>4</sup>

Dari luasan tersebut rata-rata luas areal Rencana Kerja Tahunan (RKT) yang disahkan sebagai jatah tebang tahunan (JPT) sebesar 1.879 hektar, yang dapat berakibat pada adanya sebagian kawasan hutan yang mengalami perubahan status. Perubahan status yang terjadi pada luas hutan pada hutan produksi, konservasi, lindung. Perubahan yang terjadi adalah pada kawasan hutan dan hutan konservasi sebesar 8%. Meskipun demikian, perubahan lahan hutan menjadi areal penggunaan lain merupakan aktivitas yang memberikan kontribusi paling besar terhadap perubahan lahan hutan di Papua Barat, seperti yang tercantum dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) seluas 639.739 Ha, meskipun

<sup>4</sup> Kebijakan pemanfaatan hutan dan lahan di Papua Barat mengacu pada fungsi kawasan, hutan yaitu pemanfaatan hutan produksi, hutan konservasi, dan hutan lindung. Berdasarkan perkembangan data sampai dengan Desember 2009, luas hutan produksi yang telah dimanfaatkan untuk IUPHHK adalah seluas 3.969.920 hektar (Direktorat BRP dan BPH, 2010) atau sekitar 71,32% dari total luas hutan produksi di Papua Barat. Perusahaan atau konglomerasi pemegang izin yang beroperasi di Papua Barat di antaranya grup kayu lapis Indonesia, Alas Kusuma Grup, Hanurata Grup dan Jati Grup.



perubahan ini relatif dibanding dengan luas kawasan hutan secara keseluruhan, namun dampak yang akan ditimbulkan dikemudian hari tidak dapat diabaikan.

Penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan nonkehutanan terlihat dari progres rencana penggunaan kawasan hutan dan izin pinjam pakai kawasan hutan yang telah dan sedang dikerjakan. Terdapat 9 (sembilan) perusahaan pemegang izin pinjam pakai kawasan yang sedang melakukan eksplorasi pertambangan. Sampai dengan tahun 2012 izin pelepasan kawasan hutan telah diberikan kepada 10 (sepuluh) perusahaan swasta yang sebagian besar untuk pengembangan areal kelapa sawit dan 2 (dua) lokasi untuk pengembangan wilayah kabupaten dan program transmigrasi dengan luas areal 146.817,56 Ha. Penggunaan lahan di Provinsi Papua Barat sejak tahun 2009 telah menjadi ancaman terhadap degradasi dan deforestasi yang pada gilirannya akan meningkatkan emisi dari sektor hutan dan lahan akibat meningkatnya penggunaan lahan untuk pemanfaatan kawasan hutan. Terdapat kesan, adanya tumpangtindih penggunaan lahan baik untuk kepentingan kehutanan dan nonkehutanan, termasuk untuk kepentingan pertambangan, yang menunjukkan adanya konflik pemanfaatan ruang di wilayah Papua Barat.

Berdasarkan data dari Badan Pengelola Daerah Aliran Sungai (BPDAS) Remu Ransiki tahun 2011, luas lahan kritis dalam kawasan hutan di Provinsi Papua Barat 439.911 Ha atau sekitar  $\pm 4,54\%$  dari total luas kawasan hutan di Papua Barat. Luas lahan kritis dalam kawasan hutan dapat dirincikan sebagai berikut: Hutan Konservasi seluas 67.138 Ha (0,69%), Hutan Lindung (HL) 99.176 Ha (1,02%), Hutan Produksi Tetap (HP) 88.243 Ha (0,91%), Hutan Produksi Terbatas (HPT) 127.761 Ha (1,32%), dan Hutan Produksi Konversi (HPK) 57.593 Ha (0,59%). Luas lahan kritis dalam kawasan hutan ini bisa berkurang apabila rehabilitasi hutan dan lahan sebagai salah satu rencana aksi mitigasi nasional dapat dilakukan dengan baik, berkesinambungan, serta dilaksanakan pada daerah-daerah yang dikategorikan kritis pada DAS prioritas. Selain itu, juga terdapat Areal Penggunaan Lain dengan luas 53.161 Ha (0,55%) yang dapat dilakukan penghijauan.

## **BAB V**

### **IMPLEMENTASI KEARIFAN LOKAL**

#### **A. PENINGKATAN PARTISIPASI MASYARAKAT**

Kebijakan pemanfaatan hutan yang tidak terkendali mengandung risiko yang besar terhadap kelestarian hutan, termasuk meningkatnya risiko bencana. Oleh karena itu, perlu dilakukan pemampuan dan penguatan orang Arfak, sebagai masyarakat yang tinggal disekitar hutan, agar terjadi proses pembelajaran untuk mengorganisasikan diri untuk meningkatkan kemampuan dan sumber daya mereka. Penguatan orang Arfak dilakukan melalui upaya-upaya membuka kesempatan partisipasi masyarakat yang dimaksudkan agar mereka mampu untuk mengekspresikan berbagai aspirasi dan kepentingan-kepentingan yang menyangkut kehidupan mereka. Dalam kaitan ini, upaya untuk meningkatkan partisipasi orang Arfak agar risiko bencana dapat dikurangi memerlukan pelibatan masyarakat yang efektif.

Efektifitas pelibatan masyarakat tersebut memerlukan beberapa persyaratan, yaitu pertama, menyediakan ruang partisipasi bagi orang Arfak, yaitu dengan membiarkan mereka menjaga kelestarian hutannya melalui otoritas dan kontrol tradisional mereka atas keputusan kebijakan pemanfaatan hutan. Partisipasi orang Arfak dalam mengimplementasikan kearifan lokalnya diperlukan untuk menjamin bahwa sumber daya hutan yang terbatas dialokasikan dengan tetap mempertimbangkan kebutuhan orang Arfak. Terdapat berbagai bentuk partisipasi yang dapat dikembangkan, yaitu:

- a. secara langsung,
- b. dengan perwakilan, yaitu dengan memilih wakil dari kelompok-kelompok suku,
- c. secara politis, yaitu dengan melakukan pemilihan terhadap mereka yang mencalonkan diri untuk mewakili mereka,
- d. berbasis informasi, yaitu dengan data yang diolah dan dilaporkan kepada pengambil keputusan, dan



e. berbasis mekanisme pasar yang kompetitif.

Kedua adalah akses pada informasi yang tidak tersumbat antar suku orang Arfak, terutama antara orang Arfak dengan Pemerintah Daerah. Informasi yang harus dapat diakses mencakup ilmu pengetahuan, program dan kinerja pemerintah, hak dan kewajiban dalam bermasyarakat, ketentuan tentang pelayanan umum, termasuk perkembangan permintaan dan penawaran pasar. Orang Arfak sebagai komunitas yang tinggal di pegunungan tidak mempunyai akses terhadap semua informasi tersebut, karena hambatan bahasa, budaya dan jarak fisik. Masyarakat yang *informed*, mempunyai posisi yang baik untuk memperoleh manfaat dari peluang yang ada, memanfaatkan akses terhadap pelayanan umum, menggunakan hak-haknya, dan membuat pemerintah dan pihak-pihak lain yang terlibat bersikap akuntabel atas kebijakan dan tindakan yang memengaruhi kehidupan orang Arfak.

Ketiga adalah kapasitas organisasi lokal yang memperlihatkan kemampuan masyarakat untuk bekerja bersama, mengorganisasikan perorangan dan kelompok-kelompok yang ada di dalamnya, memobilisasi sumber-sumber daya yang ada untuk menyelesaikan masalah bersama. Masyarakat yang terorganisasi lebih mampu membuat suaranya terdengar dan kebutuhannya terpenuhi. Masyarakat adat Arfak secara struktural dipimpin oleh seorang kepala suku dibantu oleh pembantu-pembantunya. Kepala suku Hatam dan Moule dikenal dengan sebutan *Andigpoy* dan disebut *Andhesut* oleh suku Soughb. *Andigpoy* atau *Adhesut* ini adalah seorang laki-laki yang dipilih dan dipercaya oleh masyarakat untuk memimpin suatu kampung. Penilaian dan pemilihan kepala suku ini berdasarkan pada garis keturunan, banyaknya harta yang dimiliki, kharisma, kepribadian dan keterlibatan pengambilan keputusan dalam permasalahan ataupun kegiatan di masyarakat. *Andigpoy* atau *Adhesut* adalah pemegang kekuasaan tertinggi dalam pengambilan keputusan maupun kebijakan-kebijakan serta bertanggung jawab terhadap segala keputusan yang diambil dalam suatu kampung. Dalam menjalankan pemerintahan adat, *Andigpoy* dibantu oleh beberapa perangkat pemerintahan adat yaitu Penasehat yang disebut *Pinjoinding/Sutkoiji*,<sup>5</sup> *Pinjoinding* diakui keberadaannya oleh

<sup>5</sup> *Pinjoinding/Sutkoiji* adalah beberapa laki-laki yang terpilih sebagai orang-orang kepercayaan *andigpoy*. Kriteria pemilihan *Pinjoinding/Sutkoiji* berdasarkan pada harta yang dimilikinya, biasanya jumlah kekayaan *pinjoinding* tidak lebih dari *Andigpoy*.

masyarakat sebagai pembantu *Andigpoy* dalam pemecahan masalah dan penyampai pesan. Selain dibantu oleh *Pinjoindig*, dalam mengatasi masalah hukum dan sengketa, *Andigpoy* dibantu oleh seorang *Nekei*<sup>6</sup> yang bertugas untuk membantu *Andigpoy* dalam memutuskan perkara hukum maupun sengketa, beserta konsekuensinya berupa sanksi hukum. Selanjutnya pelaksanaan pemerintahan adat di masyarakat, *Andigpoy* dibantu oleh *Pinjoipilei* sebagai pelaksana langsung di lapangan.

## **B. ZONASI PEMANFAATAN DAN PENGELOLAAN LAHAN DAN HUTAN**

Bagi masyarakat adat Papua, termasuk orang Arfak beranggapan bahwa tidak ada kehidupan di atas bumi ini bila tidak ada tanah. Sehingga bagi mereka tanah menjadi segala sumber kehidupan di muka bumi ini. Jika masyarakat modern memandang tanah terpisah dari segala sesuatu yang ada di atas maupun di dalam tanah sebagai bentuk-bentuk sumber daya alam, maka masyarakat adat Papua justru memandang tanah sebagai keseluruhan dari sumber daya alam itu, tanah menjadi satu kesatuan dengan apa yang ada di atas ataupun di dalamnya. Orang Papua dari berbagai suku dan etnis memiliki persepsi tentang tanah yang berbeda-beda, misalnya ada yang menyebut tanah itu sama dengan mama, tanah sama dengan manusia dan tanah itu adalah kehidupan. Bagi orang papua tanah adalah tempat tinggal, tempat untuk mencari tumbuh-tumbuhan buat makanan, tempat menyimpan jutaan tanaman obat-obatan yang berguna bagi kesehatan dan menyembuhkan penyakit. Demikian pentingnya tanah bagi orang Papua, baik sebagai sumber kehidupan ataupun sebagai identitas mereka, membuat mereka tidak mengenal jual beli tanah.

Kepemilikan atas tanah pada masyarakat adat Papua adalah kepemilikan komunal berdasarkan klan, marga atau keret, bahkan terdapat pula kepemilikan komunal yang didasarkan atas gabungan beberapa klan seperti di Sentani dan Genyem. Dalam kepemilikan komunal yang berdasarkan satu klan, berlaku hak kesulungan, yaitu hak yang diberikan kepada anak sulung laki-laki untuk mengatur

---

<sup>6</sup> Nekei adalah laki-laki yang dipilih berdasarkan watak dan sifat yang dimilikinya, serta bijaksana, netral dan tenang.



pemanfaatan tanah, dan kekuasaan tersebut dapat diwariskan kepada keturunan berikutnya dalam sistem patrilineal. Dalam beberapa kelompok masyarakat hukum adat (MHA) juga ditemui kepemilikan individu, namun secara mendasar, kepemilikan individu tersebut merupakan akibat dari bertambahnya keturunan sebuah klan. Pewarisan tanah dari seorang ayah kepada anak-anaknya seringkali diartikan sebagai kepemilikan individu, namun kepemilikan atas tanah-tanah yang diwariskan tersebut pada dasarnya tetap berada pada sebuah klan atau gabungan klan. Setiap kelompok etnis mempunyai cara-cara tertentu untuk memanfaatkan tanah. Ada bagian-bagian yang dipakai untuk berkebun, ada bagian lain yang dibiarkan tetap hutan alami agar menjadi tempat tinggal hewan untuk berburu atau tempat mencari kayu untuk bahan-bahan membangun rumah. Pada prinsipnya, orang Papua menjadikan tanah sebagai tempat tinggal, tempat penghidupan dan sebagai tempat penguburan bahkan diyakini menjadi tempat tinggal para roh leluhur masyarakat adat (S. Wignjodipuro, 1979).

Berkaitan dengan tanah dan berbagai upaya melestarikannya, orang Arfak<sup>7</sup> dikenal konsep pengelolaan sumber daya hutan sesuai kearifan lokal masyarakat adat pun sudah lama dikembangkan sesuai adat kebiasaan masyarakat adat di Pegunungan Arfak yang dikenal dengan sebutan "*igya ser hanjob*" yang mengandung arti "berdiri menjaga batas". Konsep *Igya ser hanjob* berasal dari bahasa Hatam, *Igya* berarti berdiri, *ser* artinya menjaga dan *hanjob* berarti batas, dalam bahasa Moule, *Igya ser hanjob* juga berarti *mastogow hanjob*. Batas memiliki arti yang lebih luas dari hanya "batas kawasan", tetapi "batas" dalam arti segala aspek kehidupan masyarakat Pegunungan Arfak. Konsep ini dari sisi konservasi didasarkan pada pandangan masyarakat yang menganggap hutan sebagai ibu yang memberikan air susu untuk anaknya, sehingga melalui filosofi inilah maka masyarakat berusaha menjaga hutan agar sumber dayanya dapat dirasakan manfaatnya sampai generasi selanjutnya.

---

<sup>7</sup> Pada beberapa kelompok masyarakat adat Papua, dikenal adanya kearifan lokal dalam pengelolaan sumber daya alam berkelanjutan, misalnya *tiatiki* pada masyarakat adat Tepera, *sasi sen* pada masyarakat adat di kepulauan Padaido dan Biak Timur atau *etsin* pada masyarakat adat Kawera di Mamberamo. Bentuk-bentuk kearifan lokal ini jika dipandang dari perspektif lingkungan memiliki kaitan erat dengan prinsip-prinsip pelestarian dalam pengelolaan hutan (SDA).



Konsep *hanjob* ini telah diterapkan dalam kehidupan orang Arfak sehari-hari sejak dahulu. Dalam arti yang terbatas, batas yang dimaksud adalah batas kepemilikan lahan atau wilayah kampung. Mereka harus saling menjaga dan menghormati batas yang menjadi miliknya dan milik orang lain, sehingga aktivitas sehari-hari yang dilakukannya tidak keluar dari batas kepemilikannya. Penerapan *hanjob* dalam pelestarian lingkungan dilakukan dengan cara memberikan batas yang tidak memperbolehkan masyarakat melakukan aktivitas apa pun dalam batas-batas yang telah ditentukan. Artinya, sesuai dengan aturan ini dalam beraktivitas untuk memenuhi kebutuhan hidupnya orang Arfak harus memperhatikan *hanjob* yang telah ditentukan, karena mereka mempunyai ketergantungan yang tinggi terhadap sumber daya hutan seperti buah-buahan, daun-daunan, pohon maupun akar dan umbi-umbian.

Dalam mempertahankan kelestarian lingkungannya, orang Arfak menerjemahkan konsep *igya ser hanjob* sebagai peringatan bagi masyarakat untuk mematuhi batas-batas kawasan yang telah ditentukan. Terdapat tiga kawasan yang diberi batas adat, yaitu *Bahamti*, *Nimahamti* dan *Susti*. *Bahamti* merupakan kawasan inti atau hutan primer yang belum mengalami campur tangan manusia yang didirikan oleh banyaknya pohon-pohon besar sampai vegetasi lumut. Menurut aturan adat, terdapat larangan bagi kegiatan atau pemanfaatan kawasan ini, baik untuk berkebun, berburu, ataupun meramu, termasuk juga dengan larangan pengambilan kayu. Namun demikian, pengambilan kulit kayu untuk dinding rumah diperbolehkan, jika di kawasan lain tidak ada lagi tapi tetap tergantung izin dari *Andigpoy*. Dengan demikian, bagi masyarakat Arfak kawasan *bahamti* merupakan kawasan terlarang yang pelanggaran terhadap aturan ini akan dikenai sanksi berupa denda berupa uang, ternak dan tenaga, sedangkan sanksi moral berupa pengucilan oleh masyarakat.

*Nimahamti* merupakan kawasan yang bercirikan hutan yang sangat lembab dan banyak lumut yang tumbuh. Wilayah ini tidak dapat dijadikan kebun karena secara geografis sulit dijangkau dan suhunya dingin, sehingga tidak semua tanaman dapat tumbuh subur di kawasan ini. Kawasan *nimahamti* adalah kawasan pemanfaatan terbatas dan berfungsi sebagai kawasan penyangga, dalam kawasan



ini masyarakat diperbolehkan memanfaatkan dan mengelolanya  
untuk berkeadilan dan meramu. Masyarakat diperbolehkan mengambil

## BAB VI

### PENUTUP

Orang Arfak yang tinggal di kawasan Pegunungan Arfak terdiri dari suku *Hatam*, suku *Moule* dan suku *Soughb*, memiliki ketergantungan yang kuat terhadap hutan, karena dalam pemenuhan kebutuhan sehari-hari penduduk masih mengambil hasil dari hutan. Mereka umumnya memiliki tingkat kehidupan yang masih relatif sederhana, yaitu bermata pencaharian sebagai petani, berburu dan meramu. Bagi masyarakat Arfak hutan adalah "ibu" yang memberikan kehidupan dan dapat memenuhi segala kebutuhan masyarakat adat, sehingga hutan harus dijaga dan dikelola sebaik-baiknya karena keberadaannya dan kelestariannya berpengaruh terhadap kelangsungan kehidupan mereka.

Kawasan hutan di kelompokkan berdasarkan fungsinya, yaitu hutan konservasi, hutan lindung dan hutan produksi yang dapat dimanfaatkan kecuali hutan cagar alam, zona inti dan zona rimba pada taman nasional. Saat ini kawasan hutan ini telah dieksploitasi melalui perusahaan-perusahaan pemegang izin konsesi, termasuk masyarakat adat yang tinggal di sepanjang jalan HPH yang melakukan bentuk pemanfaatan hutan komersil skala kecil, yang biasanya ilegal. Pemanfaatan hasil hutan yang tidak terkendali akan menghancurkan ekosistem hutan Pegunungan Arfak yang subur dan kaya akan keanekaragaman hayati.

Dalam kaitan itu, orang Arfak telah memiliki ketentuan adat dalam mengatur kepemilikan, penguasaan dan pemanfaatan hutan untuk pemenuhan berbagai keperluan hidup yang telah berlangsung sejak lama melalui sistem pemanfaatan tradisional yang diperkuat dengan aturan-aturan adat yang dihormati dan dipatuhi oleh masyarakat. Aturan-aturan adat ini merupakan kearifan lokal yang mengandung nilai-nilai yang mendukung upaya konservasi sumber daya hutan. Implementasi nilai-nilai adat ini menjadi penting, mengingat pembangunan ternyata tidak sepenuhnya memberikan



keuntungan bagi masyarakat, karena pembangunan kadang cenderung menyingkirkan nilai-nilai tradisional masyarakat tanpa disadari. Nilai-nilai tradisional orang Arfak dikenal dengan sebutan *Igya ser Hanjob* yang membagi kawasan hutan dalam merupakan zonasi Cagar Alam Pegunungan Arfak secara tradisional.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arief, A. 2001. Hutan dan Kehutanan. Penerbit Kanisius. Jakarta.
- Dammon, A. 1997. Human Biology and Ecology. WW Norton and co Inc. New York.
- Coulon, Alain. 2008. *Etnometodologi*. Jakarta: Penerbit Lenge bersama Kelompok Kajian Studi Kultural. Diterjemahkan dari *L'ethnometodologie*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Hadikusuma, H. 1992. Pengantar Antropologi Hukum. PT. Citra Aditya Bhakti. Bandung.
- Havilland, W.A. 1998. Antropologi II. Terj. Sukardidjo. Penerbit Airlangga. Jakarta.
- Ife, Jim. 1995. *Community development: Creating community alternatives-vision, analysis and practice*, Australia, Longman Pty Ltd.
- Ilfhendri, A. Rizal H.B. & A. Tuharea. 2000. "Kajian Interaksi Beberapa Kawasan Lindung di Kab. Manokwari, Irian Jaya" Buletin Penelitian Kehutanan Manokwari Vol V Nomor 2 .
- Keesing, R. M. 1999. Antropologi Budaya Suatu Perspektif Komtemporer. Penerbit Airlangga. Jakarta.
- Korten, David, C. 2002. *Menuju abad ke-21, tindakan sukarela dan agenda global*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.
- Kuntowijoyo. 2006. *Budaya dan Masyarakat*. Yogyakarta: Tiara Wacana
- Laksono, P.M. 2000. Menjaga Alam Membela Masyarakat. LAFADL Pustaka. Yogyakarta.
- Laksono, PM. 2001. Igya ser Hanjob. YLBC, PSAP-UGM. Yogyakarta.
- Li, T.M. 2002. Proses Transformasi Daerah Pedalaman di Indonesia. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.



- Payne, Malcolm. 1997. *Modern social work theory*. Second edition  
London: MacMiillan Press Ltd.
- Petocz, R.G. 1987. *Konservasi Alam dan Pembangunan di Irian Jaya*.  
Pustaka Grafiti Pers. Jakarta.
- Raho, Bernard. 2007. *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta: Penerbit  
Prestasi Pustaka Publisher.
- Ritzer, G dan D.J. Goodman. 2003. *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta:  
Penerbit Prenada Media. Diterjemahkan dari *Moder Sociological  
Theory*. Sixth Edition.
- Sarwon, M.J. W. 1999. Intensitas pemanfaatan Cagar Alam  
Pegunungan Arfak oleh Masyarakat Enclave kabupaten  
Manokwari. Skripsi Sarjana Fakultas Pertanian Universitas  
Cenderawasih. Tidak diterbitkan
- Zikrullah, Y., Adam. 2000. *Struktur ekonomi dan pengentasan  
kemiskinan*, Media Partisipatif - P2KP, No. 07 Edisi Oktober.

**BUKU KEDUA**

**AGAMA KOMUNITAS ADAT DI INDONESIA  
PROBLEMATIKA PENGAKUAN DAN  
PELAYANAN NEGARA**

*A. Muchaddan Fahham*



## BAB I PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Ada pelbagai istilah yang digunakan oleh para ahli untuk menyebut sistem kepercayaan adat di Indonesia, di antaranya "religi", "agama budaya", "agama lokal", dan "kepercayaan adat". Istilah religi digunakan oleh Koentjaraningrat. Menurutnya religi merupakan sistem-sistem kepercayaan dan segala bentuk kebatinan yang tidak atau belum diakui secara resmi.<sup>1</sup> Sementara istilah "agama budaya" digunakan oleh Hilman Hadikusuma. Menurutnya dalam masyarakat sederhana tidak dikenal istilah agama, istilah yang mereka kenal adalah kepercayaan kepada yang gaib dan merupakan sebagian dari adatnya yang tradisional. Jadi apa yang disebut dengan agama dalam konteks suku adalah bagian dari adat suku yang menyangkut keagamaan. Hadikusuma mengelompokkan agama suku sebagai agama budaya, yakni agama duniawi (*natural religion*) yang tidak bersumber pada wahyu<sup>2</sup> ilahi melainkan hasil ciptaan akal pikiran dan perilaku manusia. Agama ini lahir berdasarkan pandangan hidup masyarakat, baik yang berasal dari pemimpin masyarakat atau dari para penganjur agama yang bersangkutan. Agama-agama yang masuk dalam kategori agama

<sup>1</sup> Koentjaraningrat, *Beberapa Pokok Antropologi Sosial* (Jakarta: Dian Rakyat, 1990), hlm. 142.

<sup>2</sup> Dalam Islam, kata wahyu berasal dari kata bahasa Arab *wahy*, memiliki beberapa arti, *al-isyarah al-sari'ah* (isyarat cepat), *al-kitabah* (tulisan), *al-maktub* (tertulis), *al-risalah* (pesan), *al-ilham* (ilham), *al-i'lam al-khafi* (pemberitahuan yang bersifat tertutup dan tidak diketahui oleh orang lain), *al-kalam al-khafi al-sari'* (pemberitahuan tertutup, tidak diketahui orang lain, dan cepat). Secara istilah, wahyu diartikan, pemberitahuan Allah swt kepada seorang nabi tentang berita-berita gaib, syariat, dan hukum-hukum tertentu. Lihat Anis Malik Thoha, "Konsep Wahyu dan Nabi dalam Islam," Makalah disampaikan dalam *Workshop on Islamic Epistemology and Education Reform* di Universitas Islam Negeri (UIN) Pekanbaru, tanggal 27 Maret 2010.

budaya, menurut Hadikusuma, adalah Hindu, Budha, Tao, Konghucu dan berbagai kepercayaan masyarakat suku, baik masyarakat suku yang masih sederhana maupun masyarakat yang sudah maju yang tidak berpegang pada kitab suci dan tidak berdasarkan ajaran-ajaran para rasul dan nabi.<sup>3</sup> Di Indonesia menurut Hadikusuma terdapat beragam agama budaya di antaranya, Kaharingan (agama suku Daya Ngaju), Aluk Todolo (agama suku Toraja Sa'dan), Parbegu (agama suku Batak Toba), Merapu (agama suku di Nusa Tenggara Timur, tepatnya agama orang-orang Pulau Sabu Timur), agama Kejawen (agama orang Jawa).

Zulyani Hidayah menggunakan istilah "religi komunitas adat" untuk menyebut sistem kepercayaan komunitas adat. Religi komunitas adat bersumber dari kepercayaan komunal setempat, seperti kepercayaan kepada roh-roh nenek moyang dan pahlawan-pahlawan budaya lokal (animisme) dan kepercayaan kepada kekuatan-kekuatan gaib yang menggerakkan fenomena-fenomena alam tertentu. Pada banyak sukubangsa di Indonesia, agama-agama asli seperti ini bahkan sering menjadi salah satu identitas etnik mereka, seperti agama Sunda Wiwitan yang menjadi identitas komunitas adat Baduy, agama Langkah Lama yang menjadi identitas adat Talang Mamak dan agama Waktu Telu yang menjadi identitas adat Sasak, dan agama komunitas adat suku Tengger.<sup>4</sup>

Djatikusumah menggunakan istilah kepercayaan adat dan penganutnya disebut dengan sebagai "penghayat kepercayaan" istilah ini menurutnya juga digunakan oleh UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Dalam Peraturan Pemerintah itu disebutkan bahwa kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa adalah penghayatan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan Yang Maha Esa berdasarkan keyakinan yang diwujudkan dengan perilaku ketakwaan dan peribadatan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta pengalaman budi luhur yang ajarannya bersumber dari kearifan lokal bangsa Indonesia.

<sup>3</sup> Hilman Hadikusuma, *Antropologi Agama bagian I* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 18-21.

<sup>4</sup> Zulyani Hidayah, "Eksistensi Religi Komunitas Adat," dalam *komunitasadat.blogspot.com*, 2007, diakses pada 1 Agustus 2014.



Kelompok “kepercayaan” yang berasal dari sistem kepercayaan dan ajaran budaya spiritual adat atau kesukubangsannya, berakar pada budaya spiritual leluhur adatnya yang ada sebelum adanya “aliran ajaran keyakinan” yang datang dari luar komunitas adatnya. Bahkan di satu sisi ada pandangan bahwa apa yang menjadi sistem kepercayaan adat-adat di Indonesia itu juga merupakan “agama” bagi mereka. Menurut Djatikusumah, istilah agama adat, agama lokal, atau agama asli nusantara merupakan beberapa istilah yang seyogyanya atau semestinya “dibumikan” dalam wacana keagamaan di Nusantara, terutama bagi kepercayaan adat tersebut. Hanya saja “kelompok keagamaan mainstream dan negara sekalipun belum atau mungkin tidak menerima konsep “agama” diterapkan bagi “kepercayaan adat nusantara” sebagai agama asli bumi pertiwi Indonesia.

Kelompok “penghayat kepercayaan” ini kemudian pada perkembangannya mengalami pelabelan sebagai “penghayat murni dan tidak murni” mereka yang terkategori sebagai “penghayat kepercayaan murni” adalah mereka yang pada kolom agama di KTP-nya tidak mencantumkan nama agama umum. Sementara bagi mereka yang terkategori “penghayat kepercayaan tidak murni” adalah mereka yang mengukui ajaran budaya spiritual leluhur suku bangsanya tetapi masih mencantumkan kolom agama pada KTP-nya (tentu karena berbagai alasan: karena keterpaksaan dan situasi politis atau administratif yang mengkondisikan seperti itu).<sup>5</sup>

Istilah lain yang biasa digunakan untuk menyebut fenomena sistem kepercayaan komunitas adat adalah sistem kepercayaan lokal. Istilah ini digunakan oleh Tim Peneliti Litbang Kementerian Agama RI. Menurut Tim peneliti tersebut, istilah sistem kepercayaan lokal (*local belief*) adalah sistem kepercayaan yang bersifat religi yang menjadi bagian dari sistem kebudayaan sebuah komunitas. Dengan demikian, sistem kepercayaan berkaitan dengan hal-hal yang kudus dan diikuti oleh suatu komunitas. Sedangkan istilah “lokal” yang dimaksud dalam penelitian itu menunjukkan *locus* di mana kepercayaan tersebut diikuti oleh komunitas yang terbatas,

---

<sup>5</sup> P. Djatikusumah, “Posisi Penghayat Kepercayaan dalam Masyarakat Plural di Indonesia,” dalam Elza Peldi Taher, *Merayakan Kebebasan Beragama: Bunga Rampai Menyambut 70 Tahun Djohan Effendi* (Jakarta: ICRP-KOMPAS, 2009), hlm. 365.



relatif kecil dan biasanya terkonsentrasi pada suatu tempat dalam sebuah komunitas adat. Sistem kepercayaan lokal itu bisa terkait dengan kepercayaan etnik dan ajarannya, bisa ada kemiripan dengan ajaran agama mainstream. Menurut Tim peneliti tersebut, dalam diskursus antropologi paham keagamaan lokal ini mengacu pada konsep *native religion/belief* atau *local belief* atau *folk religion*.<sup>6</sup>

Pengertian lain tentang agama lokal dikemukakan oleh Kiki Muhammad Hakiki. Menurutnya yang dimaksud dengan agama lokal adalah suatu agama yang bukan datang dari luar suku penganutnya. Karena itu, agama lokal dapat disamakan dengan istilah agama asli atau agama pribumi, agama suku atau kelompok masyarakat. Agama ini lahir dan hidup bersama sukunya dan mewarnai setiap aspek kehidupan suku penganutnya. Agama ini telah dianut oleh suku penganutnya jauh sebelum agama dunia diperkenalkan kepada suku itu.<sup>7</sup>

Jika diperhatikan uraian-uraian di atas, sebenarnya hampir tidak ada perbedaan pengertian yang mendasar dari perbedaan istilah-istilah yang digunakan oleh para peneliti di atas. Jika berbagai definisi dibandingkan, perbedaannya terletak pada istilah yang digunakan, ada yang menggunakan istilah "religi", ada juga yang menggunakan "agama budaya", "agama lokal", ada pula yang menggunakan istilah "religi komunitas adat". Sementara dalam tulisan ini, penulis cenderung menggunakan istilah "agama komunitas adat," istilah itu mengacu pada pengertian sistem kepercayaan lokal yang dianut oleh komunitas adat tertentu di Indonesia. Karena sistem kepercayaan itu, bagi penulis merupakan agama bagi komunitas adat.<sup>8</sup>

## B. PERMASALAHAN

Terlepas dari perbedaan penggunaan istilah di atas, tulisan ini berupaya mendeskripsikan masalah-masalah yang dihadapi oleh

---

<sup>6</sup> Ahmad Syafi'i Mufid (Editor), *Dinamika Perkembangan Sistem Kepercayaan Lokal di Indonesia* (Jakarta: Kemenag RI, Balitbang dan Diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan, 2012), hlm. 8.

<sup>7</sup> Kiki Muhammad Hakiki, "Politik Identitas Agama Lokal: Studi Kasus Aliran Kebatinan," dalam Jurnal *Analisis* Volume XI Nomor 1, Juni 2011, hlm. 162.

<sup>8</sup> Definsi tentang komunitas adat dapat dilihat lebih lanjut dalam kajian M. Hatta Roma Tompubolon, "Konsepsi Masyarakat Adat dan Problemtika Pengakuan dan Pelindungannya," dalam Jurnal *Risalah Hukum* Fakultas Hukum Unmul, Desember 2010 Vol. 6 No. 2, hlm. 71-82.



pemeluk agama komunitas adat dalam konteks pemeluk agama tersebut sebagai penduduk Indonesia, yang harus diperlakukan secara adil dan tanpa diskriminasi dan diberi pelayanan administrasi kependudukan. Bagaimana pun, pemeluk agama komunitas adat juga merupakan penduduk Indonesia yang memiliki hak-hak sipil yang harus dipenuhi oleh negara.

Atas tujuan itu, ada dua masalah utama yang dikaji dalam tulisan ini, *pertama*, tentang problematika pengakuan negara terhadap agama, dan *kedua*, pelayanan negara kepada pemeluk agama komunitas adat dalam kerangka pemenuhan hak-hak sipil mereka.

## BAB II PROBLEM PENGAKUAN

Secara politis, agama komunitas adat di Indonesia tidak atau belum diakui sebagai "agama" sebagaimana agama-agama lainnya seperti Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan Konghucu. Kenyataan politis itu tentu saja bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia 1945 sebagai konstitusi negara. Seperti diketahui, dalam konstitusi itu disebutkan bahwa negara tidak didasarkan pada agama tertentu. Negara didasarkan kepada "Ketuhanan Yang Maha Esa." Negara bahkan "memberikan jaminan kepada penduduk Indonesia untuk memeluk agama dan beribadat sesuai dengan ajaran agama dan kepercayaan itu." Tetapi mengapa agama komunitas adat tidak diakui sebagai "agama". Kapan negara mulai melakukan pengakuan terhadap agama?

Negara memang tidak pernah secara tegas melakukan pengakuan terhadap agama. Tetapi pada kenyataannya, secara tidak langsung, negara melakukan pengakuan itu. **Praktek** pengakuan tersebut terjadi pada tahun 1978 ketika pemerintah mengeluarkan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Tahun 1978 tentang Pengisian Kolom Agama pada Kartu Tanda Penduduk (KTP). Dalam Surat Edaran itu, kolom agama yang disediakan hanya untuk agama-agama seperti Islam, Kristen, Katolik, Hindu, dan Budha. Karena kebijakan ini, agama-agama lain yang ada di Indonesia dan dipeluk oleh penduduk Indonesia tidak bisa memilih agama yang mereka anut untuk ditulis dalam kolom KTP tersebut.

Surat Edaran Mendagri di atas memiliki dampak yang tidak kecil terhadap pemeluk agama yang tidak disebutkan dalam Surat Edaran itu: tidak dapat menuliskan agama yang mereka anut dalam kartu identitas mereka baik dalam KTP maupun dalam Kartu Keluarga. Perkawinan yang mereka lakukan berdasar agama yang mereka anut juga tidak dapat dicatat, anak yang dilahirkan dari perkawinan agama komunitas adat akhirnya juga tidak dapat memperoleh akta



kelahiran. Karena orang tua yang mengajukan akte kelahiran untuk anaknya harus melampirkan KTP, KK, dan Akta Nikah. Ketiga syarat administrasi ini tidak dimiliki oleh pemeluk agama yang agamanya belum diakui oleh negara.

Penyebutan agama-gama yang dapat ditulis dalam KTP sebagaimana dilakukan pemerintah dalam Surat Edaran Menteri Dalam Negeri itu secara tidak langsung menegaskan bahwa agama-agama seperti Islam, Kristen, Katolik, Hindu, dan Budha adalah agama yang diakui oleh pemerintah sementara agama-agama lain yang tidak disebutkan otomatis berkedudukan sebagai agama yang tidak diakui. Dikotomi agama ini dipertegas kembali oleh Kementerian Agama Tahun 1978 yang menganjurkan kepada pemeluk agama komunitas adat untuk bergabung kepada agama-agama besar. Dan pada tahun yang sama, Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1978, melakukan pengakuan bahwa kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa bukan sebagai agama, karena itu, pembinaannya tidak dilakukan oleh Menteri Agama tetapi oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan.

Perlakuan negara yang tidak memberikan layanan administrasi kependudukan yang sama kepada pemeluk agama di luar agama yang diakui itu, merupakan perlakuan diskriminatif terhadap pemeluk agama komunitas adat. Anjuran negara agar agama komunitas adat melebur ke dalam salah satu agama yang diakui negara juga merupakan campur tangan negara terhadap agama. Campur tangan seperti itu merupakan intervensi negara terhadap agama yang tidak semestinya dilakukan oleh negara yang dibangun tidak berdasar agama.<sup>9</sup>

Salah satu pertanyaan yang muncul misalnya apakah agama komunitas adat, seperti Kaharingan, Sunda Wiwitan, Alok Tolatang, dapat ditulis dalam kolom agama dalam KTP? Mengingat pemerintah selalu menyatakan bahwa pemerintah tidak pernah melakukan pengakuan terhadap agama, tidak ada istilah "agama yang diakui" dan "agama yang tidak diakui". Merujuk pada pernyataan itu, dapat dikatakan bahwa agama di Indonesia tidak hanya terbatas pada Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan Konghucu, tetapi juga ada Kaharingan, Sunda Wiwitan, Alok Todolo, Baha'i, Yahudi, Tao dan agama-agama lainnya.

---

<sup>9</sup> *Ibid.*,

Pernyataan bahwa negara tidak pernah melakukan pengakuan terhadap agama, sehingga lahir dikotomi “agama yang diakui” dan “agama yang tidak diakui” misalnya dikemukakan oleh Abdul Fatah, staf ahli Kementerian Agama bidang Kerukunan Umat Beragama. Menurutnya Kementerian Agama tidak menerima pendaftaran agama, saat merespon beberapa tokoh agama minoritas seperti Tao, Bahai, Yahudi, dan Kaharingan mendatangi Kementerian Agama untuk melakukan pendaftaran agama agar agama yang mereka anut diakui oleh negara. Ungkapan bahwa negara tidak melakukan pengakuan atas agama, juga disampaikan oleh Machasin, staf ahli Kementerian Agama bidang Hukum dan HAM.<sup>10</sup> Karena itu, menurutnya adalah aneh jika ada persepsi tentang agama yang diakui. Dalam UU No. 1/PNPS/1965 sendiri tidak ada pernyataan bahwa enam agama, yakni Islam Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan Konghucu itu sebagai agama yang diakui. Tapi orang kemudian salah kaprah dengan menyebut agama-agama itu sebagai agama yang diakui. Abdul Fatah memperkuat pandangan Machasin dengan menyatakan bahwa negara tidak memiliki kewenangan mengakui atau tidak mengakui agama tertentu. Dalam pidato perayaan Imlek Nasional tahun 2006, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono secara tegas menyatakan bahwa, “Di negeri kita, kita tidak menganut istilah, saya ulangi, kita tidak menganut istilah agama yang diakui atau tidak diakui negara.”<sup>11</sup>

Mengapa pandangan tentang agama diakui dan tidak diakui itu berkembang di tengah-tengah masyarakat? Pandangan itu, tentu memiliki dasar. Salah satu d



oleh negara itu, memunculkan persepsi bahwa negara melakukan pengakuan terhadap agama.

Harapan untuk mengakhiri perlakuan diskriminatif negara terhadap pemeluk agama komunitas adat muncul pada tahun 2006, ketika RUU tentang Administrasi Kependudukan diajukan pemerintah kepada DPR RI. Dengan RUU itu, pemeluk agama komunitas adat, berharap bahwa agama yang mereka peluk dapat ditulis dalam kolom agama yang dicantumkan dalam dokumen kependudukan.

Apalagi dalam penjelasan RUU tersebut disebutkan bahwa dalam pemenuhan hak penduduk, terutama di bidang pencatatan sipil, masih ditemukan penggolongan penduduk yang didasarkan pada perlakuan diskriminatif yang membedakan suku, keturunan, dan agama sebagaimana diatur dalam berbagai peraturan produk kolonial Belanda. Penggolongan Penduduk dan pelayanan diskriminatif yang demikian itu tidak sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kondisi tersebut mengakibatkan pengadministrasian kependudukan mengalami kendala yang mendasar sebab sumber data kependudukan belum terkoordinasi dan terintegrasi, serta terbatasnya cakupan pelaporan yang belum terwujud dalam suatu sistem administrasi kependudukan yang utuh dan optimal. Kondisi tersebut menjadi dasar pertimbangan perlunya membentuk Undang-Undang tentang Administrasi Kependudukan.<sup>13</sup>

Namun harapan pemeluk agama komunitas adat untuk memperoleh pelayanan yang setara dan tanpa diskriminasi tidak terwujud, karena saat RUU itu disahkan yang terjadi justru pengukuhan diskriminasi negara terhadap agama-agama minoritas dan agama komunitas adat.

UU Administrasi Kependudukan itu bahkan melegitimasi persepsi masyarakat tentang adanya "agama yang diakui dan tidak diakui." Bukan lagi sekedar pandangan yang tidak memiliki dasar, karena persepsi atau konsep "agama diakui" diakomodasi dan diatur secara tegas dalam beberapa pasal UU Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

---

<sup>13</sup> Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Pasal 8 misalnya mengatur tentang kewajiban instansi pelaksana melaksanakan urusan administrasi kependudukan, pada ayat (4) dari pasal itu menyebutkan: "kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk persyaratan dan tata cara Pencatatan Peristiwa Penting bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan berpedoman pada Peraturan Perundang-undangan."

Dalam Pasal 58 yang mengatur tentang data kependudukan disebutkan bahwa salah satu data kependudukan setiap orang adalah "agama/kepercayaan." Pasal itu menyebut "agama/kepercayaan" dan sejatinya dapat dipandang sebagai dasar pengakuan terhadap agama komunitas adat atau kepercayaan. Akan tetapi dalam pasal-pasal selanjutnya kata "kepercayaan" tidak lagi muncul.

Pasal 61 misalnya yang mengatur tentang penerbitan Kartu Keluarga dan Pasal 64 yang mengatur tentang penerbitan Kartu Tanda Penduduk (KTP) menyebut kata "agama" tetapi tidak lagi disertai dengan garis miring (/) dan kata "kepercayaan". Kemudian pada ayat (2) Pasal 61 dan Pasal 64 justru menegaskan, "Keterangan mengenai kolom agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam *database* Kependudukan.

Atas dasar pasal-pasal itu, pemeluk agama komunitas adat atau penghayat kepercayaan tetap memperoleh hak pelayanan pembuatan Kartu Keluarga dan data mereka tetap dicatat dalam *database* kependudukan, namun kolom agama yang mereka anut atau kepercayaan yang mereka hayati tidak diisi, karena agama atau kepercayaan yang mereka anut tidak diakui oleh negara.

Harapan untuk mewujudkan kesetaraan perlakuan negara terhadap penghayat kepercayaan atau pemeluk agama komunitas adat kembali muncul ketika Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan itu direvisi tahun 2013, namun ketika UU hasil revisi itu diundangkan, nasib penghayat kepercayaan atau pemeluk agama komunitas adat tetap sama: agama komunitas



Hal itu dapat dilihat misalnya dalam Pasal 8 ayat (4) “Kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk persyaratan dan tata cara Pencatatan Peristiwa Penting bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghaya kepercayaan berpedoman pada Peraturan Perundang-undangan.” Pasal 64 ayat (5) “Elemen data penduduk tentang agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghaya kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam *database* kependudukan.

(KTPD) dan kartu keluarga (KK) Praktiknya dari

dinilai penting, karena sejumlah layanan kependudukan, seperti pencatatan perkawinan, perceraian, kewarisan, pengangkatan anak, penanganan kematian, dan sebagainya, bertalian dengan agama.<sup>15</sup>

Menurut H.S. Dillon, penganut agama minoritas, Sikh, isu kolom agama di KTP itu bukan masalah utama yang dihadapi oleh agama



agama yang berbeda dengan arus utama. Dari sana, dirumuskan penuntasan kriteria agama. *Kedua*, penyikapkan terhadap aliran penelitian itu, Machasin merekomendasikan dua hal. *Pertama*,

skema layanan negara atas semua agama. "Kita belum sepakat mengenai definisi agama yang dilayani", ujarnya.<sup>18</sup>

Upaya penuntasan kriteria agama yang diharapkan mampu mendeskripsikan siapa yang paling layak disebut agama "resmi" menurut Anas Saidi, selain memuat bias agama semitis, juga terdapat konsistensi jika dikaitkan dengan pengertian Ketuhanan Yang Maha Esa. Sehingga apapun kriterianya, yang jelas pengertian agama sebagai kepercayaan dan kepercayaan sebagai keimanan yang sifatnya pribadi, yang diimplikasikan melalui definisi agama "resmi" telah mereduksi arti sebuah kepercayaan itu sendiri, yang berakhir pada diskriminasi.<sup>19</sup>

Terkait pertanyaan, "Mengapa Kemenag tidak melayani semua agama? Menurut Machasin karena tidak ada peraturan yang mengharuskan Kemenag melayani semua agama. Konstitusi sekarad menjamin setiap warga negara berhak berkeyakinan dan beribadah. Tugas melayani semua agama, kata Machasin, tidak eksplisit. "Walupun kita bisa mengatakan, jika yang enam dilayani, mengapa yang lain tidak", katanya. Kemenag, kata Machasin, sudah mengundang koordinasi berbagai pihak. Lantaran layanan keagamaan tak semua terkait Kemenag.<sup>20</sup>

Layanan pendidikan agama, misalnya, berkaitan dengan kemendikbud. Pencatatan peristiwa penting keagamaan, seperti pernikahan, perceraian, dan kewarisan terkait dengan Kemendagri dan pengadilan. Jika ingin semua tuntas, menurut Fatah, perlu UU yang tegas memerintahkan semua agama dilayani.<sup>21</sup>

18 Ibid.  
19 Anas Saidi dkk, *Menekuk Agama, Membangun Tahta: Kebijakan Agama Orde Baru* (Depok: Desantara, 2004), hlm. 9.  
20 Ibid.  
21 Ibid.



### **BAB III**

#### **PELAYANAN HAK-HAK SIPIL**

Sebelum lahirnya UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Kementerian Dalam Negeri (cq Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil) hanya memberi pelayanan kepada 5 (lima) agama dalam pencantuman agama di kartu tanda penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga. Kondisi tersebut dipandang oleh banyak kalangan sebagai bentuk perlakuan diskriminatif dan pelanggaran hak asasi manusia (HAM) penduduk yang bukan penganut salah satu dari agama yang diakui pemerintah,<sup>22</sup> seperti pemeluk agama lokal dan penghayat kepercayaan.

Kantor Catatan Sipil dapat menolak permohonan pelayanan hak-hak sipil yang diajukan oleh penganut agama komunitas adat maupun penghayat kepercayaan. Untuk menghindari penolakan itu, pemeluk agama komunitas adat dan penghayat kepercayaan terpaksa mengaku memeluk salah satu agama yang diakui pemerintah, karena jika mereka menyebut agama atau kepercayaan yang mereka anut, mustahil mereka mendapatkan pelayanan hak kependudukan seperti KTP. Selain pengajuan KTP, pengajuan pencatatan perkawinan dan kelahiran juga seringkali ditolak oleh Kantor Catatan Sipil karena pemohonnya bukan pemeluk salah satu agama yang diakui negara. Penolakan permohonan itu memiliki dampak yang tidak kecil bagi penduduk, apalagi bagi perempuan. Seorang perempuan yang telah menikah dengan suami atas dasar agama komunitas adat atau kepercayaan tidak memiliki kepastian perlindungan hukum, anak dari hasil perkawinan itu juga bernasib

---

<sup>22</sup> Nicola Colbran, "Tantangan yang Dihadapi Masyarakat Adat/Bangsa Pribumi di Indonesia dalam Mewujudkan Hak Kebebasan Beragama atau Berkepercayaan," Makalah disampaikan pada kegiatan "Advanced Training Tahap I tentang Hak-Hak Masyarakat Adat bagi dosen Pengajar Hukum dan HAM" Yogyakarta, 21-24 Agustus 2007, diselenggarakan oleh Pusham UII bekerja sama dengan Norwegian Centre for Human Rights, University of Oslo.

sama, ia tidak akan memperoleh akta kelahiran yang dapat ia gunakan untuk masuk dan menempuh pendidikan di sekolah. Dalam kasus tertentu, bisa saja pasangan pemeluk agama komunitas adat atau penghayat kepercayaan memperoleh akta nikah tapi biasanya akta itu ia peroleh dengan cara mengaku sebagai pemeluk salah satu agama yang diakui oleh negara.<sup>23</sup>

#### A. MADRAISME

Banyak kasus yang dapat diungkap terkait perlakuan diskriminatif negara terhadap pemeluk agama komunitas adat. Satu di antaranya adalah kasus permohonan KTP yang dilakukan pemeluk agama Sunda Wiwitan. Adalah Dewi Kanti, seorang pemeluk agama Sunda Wiwitan, menurut pengakuannya dia baru bisa memperoleh KTP setelah ia menunggu selama tiga tahun.<sup>24</sup>

Karena memeluk agama Sunda Wiwitan, Dewi Kanti melaksanakan pernikahannya secara adat Sunda Wiwitan. Ketika ia mengajukan akta nikah kepada instansi catatan sipil, institusi ini menolaknya. Tentu saja penolakan ini memberi dampak kepada Dewi Kanti. Dampak langsung dari penolakan itu adalah ia gagal memperoleh kartu keluarga dan kartu tanda penduduk. Karena gagal memperoleh dua hak kependudukan itu, ia juga gagal memperoleh hak asuransi dari suaminya yang kebetulan bekerja di perusahaan sekuritas.

Nani seorang penghayat kepercayaan gagal memperoleh akta kelahiran anak pertama dari Kantor Catatan Sipil. Petugas menolak mencantumkan identitas suaminya dalam akta kelahiran, karena perkawinannya tidak dicatat oleh Kantor Catatan Sipil. Penolakan Kantor Catatan Sipil untuk mencatat perkawinan pasangan tersebut karena keduanya tidak memeluk salah satu dari agama yang diakui oleh negara. Seperti diketahui, perkawinan menurut Undang-Undang Perkawinan Tahun 1974 harus dilakukan atas dasar agama, dan agama yang dimaksud adalah agama yang diakui oleh negara. Karena Nani dan suaminya merupakan penghayat kepercayaan, perkawinan yang mereka lakukan tidak dapat dicatat oleh Kantor Catatan Sipil dan keduanya gagal memperoleh akta nikah.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> *Ibid.*,

<sup>24</sup> *Ibid.*,

<sup>25</sup> *Ibid.*,



Perlakuan pemerintah terhadap pemeluk agama komunitas adat dan penghayat kepercayaan di atas tidak hanya melanggar hak kebebasan beragama atau berkepercayaan, tetapi juga berakibat pada tidak terpenuhinya hak-hak sipil warga negara, terutama hak untuk memperoleh pelayanan kependudukan. Pertanyaannya kemudian apakah perlakuan pemerintah tersebut dapat diselesaikan atau diakhiri oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan?

Untuk menjawab pertanyaan itu, tulisan ini mengacu pada hasil penelitian yang dilakukan oleh Litbang Kemenag. Ada dua penelitian yang dilakukan untuk mengetahui apakah pemeluk agama komunitas adat atau penghayat kepercayaan di Indonesia telah memperoleh pelayanan hak-hak kependudukan pasca lahirnya UU Administrasi Kependudukan Tahun 2006.

Penelitian yang dilakukan badan Diklat dan Litbang Kemenag RI tentang layanan negara atas hak-hak sipil penghayat kepercayaan tahun 2011 dan 2012 menyebutkan, Madraisme atau yang dikenal juga dengan komunitas Adat Karuhun Urang (AKUR) telah memperoleh layanan administrasi kependudukan. Anak-anak anggota Madraisme di Kuningan menurut penelitian itu misalnya telah dicatat di catatan sipil dan diberi akta kelahiran. Namun dalam kasus pemberian akta kelahiran ini, ada kasus yang menarik dicermati lebih lanjut, yakni tentang pasangan anggota Madraisme yang belum memiliki surat nikah. Untuk kasus pasangan anggota Madraisme yang belum memiliki surat nikah, nama orang tua yang dicantumkan dalam akta kelahiran adalah nama ibu, sementara bagi yang sudah memiliki surat nikah, nama orang tua yang dicantumkan adalah nama ayahnya. Di samping itu, pemerintah juga telah melakukan pencatatan pernikahan yang dilakukan oleh anggota Madraisme dan memberi akta kelahiran bagi anggota Madraisme yang mengurus akta kelahiran.

Meski pemerintah telah memberi layanan akta kelahiran kepada anak anggota Madraisme, kesadaran anggota AKUR untuk mengurus akta kelahiran masih rendah. Kecuali bagi mereka yang berprofesi sebagai Pegawai Negeri Sipil. Mereka rajin mengurus surat akta kelahiran untuk mendapatkan tunjangan anak.

Menurut penelitian tersebut, lahirnya peraturan perundang-undangan yang baru itu membuat anggota Madraisme memperoleh

surat akta perkawinan. Anak-anak mereka juga telah memperoleh akta kelahiran sehingga dapat digunakan untuk mendaftar masuk sekolah. Oleh karena itu dapat dikatakan, secara administratif pemerintah daerah telah menjalankan amanat UU Admindak tersebut dengan cukup baik.

Pangeran Jatikusuma yang menjadi informan dalam penelitian itu menyebutkan, pelayanan hak-hak sipil oleh pemerintah sudah diberikan, meskipun belum sepenuhnya. Karena AKUR bukan organisasi, maka belum diberi peluang secara penuh, sehingga ketika anggota mereka menginginkan akta perkawinan harus bergabung dengan organisasi kepercayaan lain, seperti Aji Dipa di Bandung, walaupun mereka bukan anggota aliran kepercayaan tersebut. Tetapi pimpinan aliran tersebut memakluminya karena "sepengertian", dalam rangka tolong menolong. Agar mereka mendapat pelayanan secara penuh, mereka disarankan untuk mendaftarkan diri sebagai organisasi kepercayaan, namun saran itu tidak diikuti karena beranggapan Madrais bukan aliran kepercayaan, tetapi masyarakat adat yang berketuhanan. Dengan alasan tersebut mereka bergabung ke dalam HPK (Himpunan Penghayat Kepercayaan), bukan dengan BKOK (Badan Kordinasi Organisasi Kepercayaan).

Penghayat Madraisme menurut Pengeran Jatikusuma dan Gumirat, tidak menuntut banyak hal, kecuali agar segala aktifitas yang berakibat hukum seperti KTP, perkawinan, memperoleh legalitas secara hukum dari catatan sipil. Sebagai warga negara yang baik, penganut Madraisme adalah melaporkan perkawinan



dalam KTP mereka ditulis tanda strip (-). Sejatinya mereka sudah cukup senang, karena mereka tidak diharuskan mencantumkan nama agama tertentu dalam KTP mereka.

Menurut Pimpinan AKUR Cigugur, bila dibandingkan kebijakan pemerintah pada masa lalu, apa yang dilakukan oleh pemerintah saat ini sudah merupakan suatu kemajuan yang sangat baik. Pemerintah misalnya telah mengizinkan perayaan *seren taun* (hari suci umat madrais), dulu perayaan hari suci ini sering dilarang oleh pihak-pihak tertentu, sehingga penghayat Madraisme sulit merayakan hari suci mereka.

Menurutnya, perayaan *seren taun* tidak saja dihadiri oleh para pejabat kabupaten maupun pusat, tetapi juga dihadiri oleh utusan adat nusantara maupun masyarakat biasa. Penduduk Cigugur pun dengan suka rela menerima dan menampung para utusan itu, padahal tidak semua penduduk Cigugur merupakan penghayat Madraisme. Penduduk yang menerima atau menampung tamu dari luar tidak menuntut para pendatang tersebut untuk membayar sewa tempat tinggal, karena penduduk memang tidak menuntut pembayaran itu. Meskipun ada juga tamu yang memberikan uang pada tuan rumah sebagai ucapan terima kasih.<sup>26</sup>

## B. ALUK TODOLO

Agama komunitas adat atau kepercayaan lokal lain yang menarik dilihat pasca berlakunya UU Administrasi Kependudukan Tahun 2006 adalah Aluk Todolo. Agama komunitas adat ini dianut oleh masyarakat Tana Toraja Provinsi Sulawesi Selatan. Di tahun 1960-an agama lokal ini dianut oleh mayoritas penduduk Tana Toraja. Menurut data Kementerian Agama tahun 2013, pemeluk Aluk Todolo di Tana Toraja dan Toraja Utara berjumlah 13.427 jiwa, jumlah ini menurun dibandingkan dengan data tahun 2009, yang mencapai 24 ribu jiwa.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Nuhrison M Nuh "Paham Madrais (AKUR) di Cigugur Kuningan," dalam Achmad Rosidi, *Perkembangan Paham Keagamaan Lokal di Indonesia* (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2011), hlm. 17.

<sup>27</sup> Hariandi Hafid, "Tersisih di Tanah Leluhur," dalam *Tempo* 27 Oktober--2 November 2014, hlm. 64-65.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 “memaksa” Aluk Todolo harus melebur di bawah salah satu agama yang secara resmi diakui oleh negara. Pada 15 November 1969, Aluk Todolo memilih Hindu sebagai agama yang memayunginya. Saat peleburan dengan Hindu, para pemeluknya meminta secara khusus kepada pemerintah agar kolom agama di kartu tanda penduduk ditulis “Hindu/Alukta” agar mudah dibedakan dengan penganut Hindu dari daerah lain. Permintaan itu dipenuhi. Namun, pada 2010, melalui suatu musyawarah internal, disepakati menghilangkan tulisan “alukta” pada KTP.<sup>28</sup>

Dari paparan singkat di atas dapat dikatakan bahwa bagi pemeluk Aluk Todolo, pencatuman agama dalam KTP sebagai pemeluk agama Hindu, pada mulanya merupakan bentuk pemaksaan, intervensi, dan diskriminasi negara terhadap pemeluk Aluk Todolo. Pemaksaan itu, terpaksa mereka terima sembari meminta kepada pemerintah agar dalam kolom agama pada KTP ditulis “Hindu/Alukta”. Karena terpaksa melebur dalam agama Hindu, pemeluk Aluk Todolo justru tidak kesulitan untuk mendapatkan pelayanan administrasi kependudukan mereka.

Ada paparan menarik dari penelitian yang dilakukan oleh Tim peneliti Badan Litbang Kementerian agama RI tentang pencatatan peristiwa perkawinan agama komunitas adat ini. Perkawinan pemeluk Aluk Todolo dilaksanakan menurut kepercayaan adat Aluk Todolo bukan menurut agama Hindu. Namun Catatan Sipil mencatat perkawinan tersebut sebagai perkawinan yang dilaksanakan menurut agama Hindu. Karena kolom agama dalam buku besar Kantor Catatan Sipil tidak ditemukan tulisan “Hindu/Alukta”. Kolom agama dalam buku besar tersebut hanya tercatat beberapa agama seperti Kristen, Katolik, Hindu, dan Budha.<sup>29</sup>

Karena itu, tidak berlebihan jika dikatakan bahwa lahirnya UU administrasi kependudukan, sejatinya belum memberikan perlindungan kepada pemeluk Aluk Todolo, sehingga agama komunitas adat ini terhindar dari diskriminasi. Meskipun pemeluk

---

<sup>28</sup> *Ibid.*,

<sup>29</sup> Reslawati, “Perkembangan Keagamaan Aluk Todolo di Tana Toroja Sulawesi Selatan,” dalam Achmad Rosidi, *Perkembangan Paham Keagamaan Lokal di Indonesia*, (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI 2011), hlm. 181.



agama lokal diberi kewenangan untuk memberi tanda (-) pada kolom agama di KTP, pemberian tanda (-) dalam kolom agama sejatinya merupakan bentuk diskriminasi baru. Karena itu, agak mengherankan mengapa kemudian pemeluk Aluk Todolo melakukan musyawarah internal pada tahun 2010 untuk menghilangkan kata "Alukta" di samping tulisan Hindu dalam KTP mereka.

### C. TOWANI TOLATANG

Selain Aluk Todolo, agama komunitas adat lain yang juga melebur dalam agama Hindu adalah Towani Tolatang. Pencantuman agama Hindu dalam kolom agama pada KTP mereka merupakan langkah yang harus mereka lakukan dalam kerangka perlindungan. Bahkan agama lokal ini telah bergabung dalam organisasi induk agama Hindu, Parisada Hindu Dharma Indonesia (PHDI).

Dalam konteks pelayanan hak-hak sipil seperti pelayanan administrasi kependudukan, hasil penelitian Tim Balitbang Kemenag menjelaskan, pemeluk agama Towani Tolatang tidak menuntut hak yang berlebihan, mereka cukup diberikan perlindungan dengan rasa tenteram dan aman.

Meleburnya Towani Tolatang dalam agama Hindu berawal dari permintaan Departemen Agama cq. Direktorat Jenderal Bimas Agama Hindu dan Direktorat Jenderal Bimas Agama Islam, agar agama komunitas Towani Tolatang menjelaskan tata cara peribadatan dan kehidupan keseharian mereka. Permintaan itu dipenuhi oleh agama komunitas Towani Tolatang dengan memberikan penjelasan tersebut kepada Departemen Agama cq. Direktorat Jenderal Bimas Agama Hindu dan Direktorat Jenderal Bimas Agama Islam, setelah diadakan penilaian, maka komunitas Towani Tolatang dianggap sesuai dengan emosional agama Hindu. Karena itulah Towani Tolatang dimasukkan ke dalam agama Hindu.

Sejak saat itu komunitas Towani Tolatang mencantumkan agama Hindu dalam kolom agama di KTP. Komunitas Towani Tolatang ingin kehidupan yang tenteram, aman dan damai, mengikuti ketentuan Negara dengan melebur dalam agama Hindu adalah langkah tepat untuk menggapai kehidupan ideal itu. Meskipun sejatinya mereka tetap ingin memiliki hak untuk mencantumkan Towani Tolatang sebagai keyakinan dan kepercayaan mereka pada kolom agama di KTP mereka.

Sampai saat ini anak-anak mereka yang mengenyam pendidikan di sekolah, baik SD, SMP, maupun SMU tidak pernah mendapat pelajaran tentang itu, karenanya mereka merelakan anak-anak mereka belajar agama Hindu di sekolah-sekolah umum. Ketidadaan pengajaran agama Towani Tolotang di sekolah, sedikit banyak memiliki pengaruh pada lunturanya keyakinan atau kepercayaan Towani Tolotang karena tidak ada pewarisan tradisi dalam bentuk pendidikan formal di sekolah, meski begitu nilai-nilai Towani Tolotang tetapkan diwariskan kepada anak-anak mereka melalui institusi keluarga.

Akibatnya meskipun mereka mempelajari agama Hindu di Sekolah tetapi dalam kehidupan keseharian, mereka tetap mengamalkan nilai-nilai agama Towani Tolotang. Mengikuti pelajaran agama Hindu adalah keharusan formal yang harus ditempuh anak-anak di sekolah. Di rumah mereka tetap penganut agama Towani Tolotang.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Ahsanul Khaliqin, "Dinamika Paham Towani Tolotang di Kabupaten Sidrap Sulawesi Selatan," dalam Ahmad Syafii Muftid, *Dinamika Perkembangan Sistem Kepercayaan Lokal di Indonesia* (Jakarta: Pustaka Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2012), hlm. 207.



## BAB IV PENUTUP

Agama komunitas adat atau Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, merupakan agama yang anut atau kepercayaan dihayati oleh sebagian kecil penduduk Indonesia. Agama dan kepercayaan itu harus dihormati dan diperlakukan tanpa diskriminasi, karena eksistensi agama dan kepercayaan tersebut dijamin oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Harapan pemeluk agama komunitas adat dan penghayat kepercayaan di Indonesia agar agama atau kepercayaan yang mereka peluk dapat menjadi agama yang diakui oleh negara tak kunjung terwujud. Karena sejak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan hingga undang-undang tersebut direvisi tahun 2013, posisi agama komunitas adat di Indonesia tetap menjadi agama yang tidak diakui oleh negara. Kedua undang-undang itu justru mengukuhkan posisi agama komunitas adat sebagai agama yang belum diakui oleh negara. Posisi tersebut disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Meskipun pemerintah menolak adanya konsep "agama diakui" dengan menyatakan bahwa negara tidak memiliki kewenangan untuk mengakui suatu agama, akan tetapi konsep justru ditegas secara eksplisit dalam UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Tahun 2010 Mahkamah Konstitusi juga menolak adanya kewenangan negara untuk mengakui suatu agama tertentu. Tetapi konsep tersebut muncul kembali dalam UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Meskipun masuk dalam kategori "agama yang belum diakui," para pemeluk agama komunitas adat dan penghayat kepercayaan

tetap mendapatkan hak pelayanan dokumen kependudukan baik dalam Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk, Akta Kelahiran, Akta Perkawinan. Pelayanan pemerintah yang demikian tentu merupakan satu kemajuan yang cukup baik, tetapi pelayanan seperti itu masih merupakan pelayanan yang “setengah hati” untuk tidak mengatakan “cacat”, karena pemerintah masih memandang agama komunitas adat atau kepercayaan sebagai “agama yang belum diakui” sebagaimana diatur dalam UU tentang Administrasi Kependudukan.



## DAFTAR PUSTAKA

- Colbran, Nicola. 2007. "Tantangan yang Dihadapi Masyarakat Adat/Bangsa Pribumi di Indonesia dalam Mewujudkan Hak Kebebasan Beragama atau Berkepercayaan," Makalah disampaikan pada kegiatan "Advanced Training Tahap I tentang Hak-Hak Masyarakat Adat bagi dosen Pengajar Hukum dan HAM" Yogyakarta, 21-24 Agustus 2007, diselenggarakan oleh Pusham UII bekerja sama dengan Norwegian Centre for Human Rights, University of Oslo.
- Djatikusumah, P. 2009. "Posisi Penghayat Kepercayaan dalam Masyarakat Plural di Indonesia," dalam Elza Peldi Taher, Merayakan Kebebasan Beragama: Bunga Rampai Menyambut 70 Tahun Djohan Effendi, Jakarta: ICRP-KOMPAS.
- Hadikusuma, Hilman. 1993. *Antropologi Agama bagian I*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Hafid, Hariandi. 2014. "Tersisih di Tanah Leluhur," dalam Tempo 27 Oktober--2 November 2014.
- Hakiki, Kiki Muhammad. 2011. "Politik Identitas Agama Lokal: Studi Kasus Aliran Kebatinan," dalam Jurnal Analisis Volume XI Nomor 1, Juni 2011.
- Hidayah, Zulyani. 2007. "Eksistensi Religi Komunitas Adat" dalam komunitasadat.blogspot.com.
- Karni, Asrori S. dan Fitri Kumalasari. 2014. "Geger Kolom Agama dalam KTP," dalam *indonesiamedia.com*.
- Khalikin, Ahsanul. 2012. "Dinamika Paham Towani Tolotang di Kabupaten Sidrap Sulawesi Selatan," dalam Ahmad Syafii Mufid, *Dinamika Perkembang Sistem Kepercayaan Lokal di Indonesia*, Jakarta: Pulitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI.

- Koentjaraningrat, 1990. *Beberapa Pokok Antropologi Sosial*, Jakarta: Dian Rakyat.
- Mufid, Ahmad Syafi'i (Editor). 2012. *Dinamika Perkembangan Sistem Kepercayaan Lokal di Indonesia*, Jakarta: Kemenag RI, Balitbang dan Diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan.
- Nuh, Nuhriison M. 2011. "Paham Madrais (AKUR) di Cigugur Kuningan," dalam Achmad Rosidi, *Perkembangan Paham Keagamaan Lokal di Indonesia*, Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI.
- Reslawati. 2011. "Perkembangan Keagamaan Aluk Todolo di Tana Toraja Sulawesi Selatan," dalam Achmad Rosidi, *Perkembangan Paham Keagamaan Lokal di Indonesia*, Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI.
- Saidi, Anas. 2004. *Menekuk Agama, Membangun Tahta: Kebijakan Agama Orde Baru*, Depok: Desantara.
- Sutanto, Trisno S. 2009. "Politik Kesetaraan," dalam Elza Peldi Taher, *Merayakan Kebebasan Beragama: Bunga Rampai Menyambut 70 Tahun Djohan Effendi*, Jakarta: ICRP-KOMPAS.
- Thoha, Anis Malik. 2010. "Konsep Wahyu dan Nabi dalam Islam," Makalah disampaikan dalam *Workshop on Islamic Epistemology and Education Reform* di Universitas Islam Negeri (UIN) Pekanbaru, tanggal 27 Maret 2010.
- Tompubolon, M. Hatta Roma. 2010. "Konsepsi Masyarakat Adat dan Problemtika Pengakuan dan Pelindungannya," dalam *Jurnal Risalah Hukum Fakultas Hukum Unmul*, Desember 2010 Vol. 6 No. 2.



**BUKU KETIGA**

**PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM  
PENANGGULANGAN KEMISKINAN  
MASYARAKAT ADAT AMUNGME DAN KAMORO  
DI PAPUA**

*Mohammad Mulyadi*

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG**

Penanggulangan kemiskinan telah menjadi perhatian banyak pihak untuk sekian lama, tetapi masih menjadi masalah di banyak negara berkembang termasuk Indonesia. Lembaga Pengembangan Masyarakat Amungme dan Kamoro (LPMK) sebuah lembaga non profit yang mengelola Dana Kemitraan PT Freeport Indonesia melalui program pemberdayaan masyarakat adat.

Berdirinya lembaga ini untuk pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Mimika, khususnya masyarakat Amungme dan Kamoro serta lima suku kekerabatan (Damal, Dani, Moni, Nduga, dan Mee/Ekari). Kehadiran perusahaan-perusahaan asing dan swasta, khususnya PT Freeport Indonesia (PTFI), telah berhasil mempercepat laju pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Mimika. Seiring dengan peningkatan produksi yang disertai dengan peningkatan hasil penjualan dan pendapatan, PTFI mempunyai kewajiban moral dan tanggung jawab untuk memperhatikan masyarakat lokal yang hak ulayatnya telah digunakan untuk aktivitas perusahaan.

Terkait kewajiban sosial tersebut, PTFI sejak awal 1990-an telah menyediakan dana untuk masyarakat dalam jumlah besar yang terus meningkat. Untuk menentukan besarnya, dipakai ukuran 1% dari penghasilan kotor (bukan laba atau keuntungan bersih) perusahaan setiap tahun selama 10 tahun. Sedangkan untuk mengelola dana itu dibutuhkan orang-orang yang memiliki kemampuan dan harus direncanakan serta diatur dengan baik.

Dalam perjalanan pengelolaan dana tersebut, pimpinan perusahaan menyerahkan kewenangan dan hak kepada LPMK, sebelumnya oleh LPMI (Lembaga Pengembangan Masyarakat Irian Jaya) yang diketuai Bupati Mimika dan sebelumnya dikelola oleh Tim PWT2 (Program Pengembangan Wilayah Timika Terpadu) yang diketuai Ketua Bappeda Irian Jaya. Baik dalam PWT2, LPMI maupun



LPMK, terdapat unsur Pemerintah Daerah, DPRD, Lembaga Gereja, Masyarakat Adat, dan Wakil PT Freeport Indonesia. Artinya bahwa semangat awal itu tetap dipelihara agar ada satu program pembangunan yang melibatkan begitu banyak instansi sehingga bersama-sama melakukan tugas untuk memajukan masyarakat dan daerah demi kesejahteraan masyarakat.

Krisis ekonomi yang terjadi pertengahan 1997 telah memengaruhi sendi-sendi dasar kehidupan masyarakat luas. Krisis ini telah mengakibatkan berbagai dampak sosial pada semua strata masyarakat, seperti terjadinya kesenjangan yang semakin tajam antara kenaikan harga-harga barang kebutuhan pokok dengan daya beli masyarakat, kesenjangan antar golongan kian melebar dan semakin meningkatnya tingkat kriminalitas, gangguan keamanan serta pengangguran. Selain itu musibah yang seolah tidak pernah berhenti, seperti bencana alam (gempa bumi, tsunami, banjir, gunung meletus, semburan lumpur panas), berbagai kecelakaan di bidang transportasi yang telah menyita biaya sosial tinggi, ternyata secara langsung maupun tidak langsung telah ikut menambah panjang angka kemiskinan. Akumulasi dari berbagai bentuk krisis membuat masyarakat kian frustrasi dan kepercayaan kepada pemerintah semakin merosot, sedangkan ketidakpastian mengenai kapan semua ini akan berakhir juga terus menghantui masyarakat.

Akar penyebab kemiskinan dapat dibagi menjadi dua kategori. **Pertama**, kemiskinan alamiah, yaitu kemiskinan yang disebabkan faktor alam, sumber-sumber daya yang langka dan akibat perkembangan teknologi yang rendah. Ini mempunyai pengertian faktor-faktor yang dapat menyebabkan kemiskinan dalam sebuah masyarakat secara alami memang ada, tetapi dalam kategori kemiskinan yang seperti ini pada umumnya tidak mempunyai kesenjangan yang terlalu tinggi. **Kedua**, kemiskinan struktural atau kemiskinan yang diakibatkan oleh kebijakan suatu sistem supra struktur atau politik. Kebijakan telah membuat sekelompok masyarakat mendominasi penguasaan sarana ekonomi, sementara itu kelompok masyarakat lainnya tidak memiliki kesempatan. Pada kategori ini, kesenjangan ekonomi masyarakat sangat tinggi antara yang hidupnya miskin dan yang kaya. Strategi pembangunan di Indonesia terfokus pada industrialisasi yang padat modal, sedangkan sektor pertanian dan perdesaan seakan terlupakan, sehingga

mengakibatkan berkurangnya persediaan beras dalam negeri, yang kemudian diikuti oleh kebijakan yang kontroversial yaitu impor beras. Kebijakan menggalakkan investasi yang diharapkan akan berdampak pada penyerapan tenaga kerja tidak diimbangi dengan iklim investasi yang memadai berakibat pada tingginya tingkat pengangguran yang pada akhirnya akan menambah angka kemiskinan. Demikian pula kebijakan perbankan yang tidak berpihak pada rakyat kecil, merupakan hambatan dalam memacu kesempatan berusaha bagi kelompok ekonomi lemah, tetapi lebih cenderung berpihak pada konglomerat.

Disinilah peran pemerintah amat diperlukan, sehingga solusi yang harus dijalankan oleh pemerintah, setidaknya ada dua hal yaitu. Pertama, memperbaiki kinerja aparatnya serta memberantas korupsi, kolusi dan nepotisme ditubuh birokrasi. Sebab seringkali macetnya program penanggulangan kemiskinan disebabkan karena tidak responsifnya aparat dalam menangani rintangan dilapangan. Mandeknya program pemberdayaan juga kerap disebabkan oleh birokrasi yang korup sehingga menciptakan ekonomi biaya tinggi yang tidak akan mampu dipenuhi oleh para pengusaha miskin yang sedang merintis usahanya. Kedua, menjalankan program penanggulangan kemiskinan dengan paradigma menjadikan orang miskin sebagai mitra. Program ini mencakup pelibatan masyarakat miskin dalam proses pengambilan keputusan untuk memberantas kemiskinan, sejak awal perencanaan, pelaksanaan, pengawasan hingga evaluasi. Supaya masyarakat miskin mampu melakukannya mereka perlu dibekali dengan kemampuan melalui pendidikan dan pelatihan.

## **B. PERMASALAHAN**

Sudah saatnya pemerintah mengkaji ulang cara pandang dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Perubahan dalam cara pandang ini diharapkan tidak saja akan membuat pemerintah mengkaji pendekatan dalam mengatasi kemiskinan. Namun juga mengubah paradigma dalam melibatkan mereka yang tertinggal dalam pembangunan. Masalah kemiskinan ini semakin menarik untuk diteliti secara ilmiah, karena angka kemiskinan merupakan suatu indikator keberhasilan atau kegagalan suatu sistem pemerintahan dalam usaha mensejahterakan rakyat. Sehingga setiap kebijakan



yang akan ditempuh oleh pemerintah dalam kaitannya dengan usaha penanggulangan kemiskinan, sangat memerlukan analisis perencanaan dan pelaksanaan yang tepat.

Berkaitan dengan hal itu, tingkat kemiskinan di Papua sampai saat ini masih menunjukkan kondisi yang masih relatif tinggi meskipun dilihat dari presentase mengalami penurunan, tingkat kemiskinan Papua tahun 2011 sebesar 31,98 persen dan turun menjadi 30,66 persen pada tahun 2012. Pemerintah Provinsi Papua sebagai wilayah yang memiliki potensi sumber daya yang sangat besar, terutama sumber daya finansial yang diperoleh dari bagi hasil tambang emas PT Freeport, tentu akan sangat memberi peluang bagi tercapainya pengentasan kemiskinan secara bertahap dan berkesinambungan terutama bagi masyarakat adat Papua dan mendapat program pemberdayaan masyarakat dari pemerintah Mimika. Melalui UU 32 Tahun 2004 dan UU Otsus Nomor 21 Tahun 2001, terkait dengan bagi hasil. Pemerintah Provinsi Papua ditegaskan mendapatkan bagian sebesar 80 persen dari hasil pendapatan Freeport. Dari jumlah ini tersebut, akan dibagikan kepada Pemerintah Provinsi sebesar 16 persen, 32 persen untuk daerah penghasil yaitu Kabupaten Mimika dan 32 persen sisanya akan dibagikan secara merata bagi seluruh kabupaten di Papua. Dengan demikian, peluang terhadap penanggulangan kemiskinan melalui program pemberdayaan masyarakat diharapkan dapat berhasil.

Berdasarkan hal tersebut, bahwa efektivitas implementasi suatu kebijakan penanggulangan kemiskinan akan sangat bergantung pada sejauh mana program pemberdayaan masyarakat sebagai sebuah kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik. Karena itu, tulisan ini akan mengulas program pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan masyarakat adat Papua.

## BAB II

### KONSEP PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

#### A. PENGERTIAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Pemberdayaan Masyarakat, merupakan upaya pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan, program ini menekankan pada pemberdayaan dengan menciptakan kemandirian masyarakat. Istilah pemberdayaan masyarakat mengacu kepada kata *empowerment* yang berarti penguatan, yaitu sebagai upaya untuk mengaktualisasikan potensi yang sudah dimiliki sendiri oleh masyarakat. Pengertian pemberdayaan identik dengan melakukan pengembangan sumber daya manusia, yang tidak sekedar membentuk manusia profesional dan terampil sesuai dengan kebutuhan sistem untuk dapat memberikan kontribusinya di dalam proses pembangunan, tetapi menekankan pentingnya kemampuan (*empowerment*) manusia, kemampuan manusia untuk mengaktualisasikan segala potensinya sebagai manusia (Tjokrowinoto, 1993:29).

Menurut Suharto (2005:210) secara konseptual, pemberdayaan atau *empowerment* merupakan sebuah proses perubahan, beberapa ahli mengemukakan definisi pemberdayaan dilihat dari tujuan, proses dan cara-cara pemberdayaan, di antaranya:

- Pemberdayaan bertujuan untuk meningkatkan kekuasaan orang-orang yang lemah atau tidak beruntung (Ife, 1995).
- Pemberdayaan menunjuk pada usaha pengalokasian kembali kekuasaan melalui perubahan struktur sosial (Swift dan Levin, 1987).
- Pemberdayaan adalah suatu cara dengan mana rakyat, organisasi, dan komunitas diarahkan agar mampu menguasai (atau berkuasa atas) kehidupannya (Rappaport, 1984).
- Pemberdayaan adalah sebuah proses dengan mana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam, berbagi pengontrolan atas, dan memengaruhi terhadap, kejadian-kejadian serta lembaga-lembaga yang memengaruhi



kehidupannya. Pemberdayaan menekankan bahwa orang memperoleh keterampilan, pengetahuan, dan kekuasaan yang cukup untuk memengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain yang menjadi perhatiannya (Parsons, et al., 1994).

- Pemberdayaan menunjuk pada kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah, untuk (a) memiliki akses terhadap sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan; dan (b) berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang memengaruhi mereka.

Kata pemberdayaan (*empowerment*) mengesankan arti adanya sikap mental berbagai definisi pemberdayaan di atas menunjuk pada kemampuan orang khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kekuatan atau kemampuan, adapun kekuatan atau kemampuan yang dimaksud meliputi:

- a. Memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan (*freedom*), dalam arti bukan saja bebas mengemukakan pendapat, melainkan bebas dari kelaparan, bebas dari kebodohan, bebas dari kesakitan.
- b. Menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan.
- c. Berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang memengaruhi mereka (Suharto, 2005:58).

## **B. TUJUAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT**

Pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan. Dikatakan sebagai proses karena pemberdayaan merupakan serangkaian kegiatan untuk memperkuat keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat. Karena itu pendekatan pemberdayaan masyarakat titik beratnya adalah penekanan pada pentingnya masyarakat yang mandiri sebagai suatu sistem yang mengorganisir diri mereka. Maka pendekatan yang diharapkan adalah yang dapat memposisikan individu sebagai subjek bukan sebagai objek.

Dikatakan sebagai tujuan karena pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai yaitu untuk meningkatkan

harkat dan martabat masyarakat terutama yang pada saat sekarang sedang tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan, yang berarti memberdayakan adalah membantu seseorang/masyarakat menemukan kemampuan menuju kemandirian. Sehingga kemandirian di sini merupakan suatu kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

Beberapa pengertian di atas dapat dipahami bahwa pemberdayaan merupakan sebuah kegiatan aktif untuk mengubah seseorang, sekelompok orang, organisasi atau komunitas yang kurang beruntung atau kurang berdaya menjadi lebih baik sehingga mereka memiliki daya atau kekuatan untuk memenuhi kebutuhan dasarnya, memperoleh barang dan jasa yang diperlukan dan berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang memengaruhinya.

Sejalan dengan strategi penanggulangan kemiskinan, maka proses pemberdayaan terhadap masyarakat miskin dilakukan secara komprehensif, karena pengentasan kemiskinan yang berkelanjutan akan dapat diwujudkan dengan cara memberdayakan komunitas itu sendiri (Sriharini, 2007:121). Adapun yang dimaksud dengan pemberdayaan secara komprehensif adalah pemberdayaan yang mencakup bidang politik, ekonomi maupun sosial (Suparjan dan Suyatno, 2003:187). Karena itu untuk memberdayakan masyarakat miskin harus bersifat menyeluruh yang mencakup berbagai kegiatan dalam bidang sosial budaya, ekonomi dan politik agar mereka dapat meningkatkan kekuatan, kemandirian dan peranan kaum miskin dalam kehidupan kemasyarakatan dan kenegaraan menuju kehidupan yang cerdas, maju adil, sejahtera dan aman.

Pendapat beberapa ahli tersebut memberikan gambaran bahwa pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka atau proses dan hasil pembangunan. Pemberdayaan pada intinya adalah pemanusiaan, mengutamakan usaha sendiri dari orang yang diberdayakan untuk meraih keberdayaannya, dengan demikian pemberdayaan sangat jauh dari konotasi ketergantungan.



Dengan demikian upaya memberdayakan masyarakat miskin dilakukan dengan memperkuat potensi akses atau daya yang dimiliki oleh rakyat dengan menerapkan langkah-langkah nyata, menampung berbagai masukan, menyediakan prasarana dan sarana ekonomi kerakyatan, baik fisik maupun sosial, yang dapat diakses oleh atau yang sangat akrab dengan masyarakat lapisan bawah. Dalam upaya memberdayakan masyarakat, strategi pemberdayaan Masyarakat yang dilakukan adalah mendorong proses pembangunan di segala bidang melalui pemberdayaan lembaga-lembaga masyarakat dan mengupayakan arah pembangunan yang partisipatif. Dengan strategi ini diharapkan masyarakat dapat mandiri dalam proses pembangunan sosial-ekonomi, demi terciptanya katahnanan masyarakat, meminimalkan potensi konflik dan degradasi moral, serta mendorong terwujudnya kesetaraan dan keadilan jender.

### BAB III KONSEP PENANGGULANGAN KEMISKINAN

#### A. PENGERTIAN KEMISKINAN

Kemiskinan merupakan permasalahan yang sudah ada sejak dulu. Fenomena ini telah ada sejak peradaban manusia ada dan hingga kini masih menjadi masalah sentral di belahan bumi manapun. Kemiskinan merupakan fenomena sosial yang bersifat umum, bukan merupakan fenomena yang bersifat khusus pada masyarakat yang berlatar belakang, suku bangsa dan agama.

Kemiskinan bukanlah sesuatu yang terwujud sendiri, terlepas dari aspek-aspek lainnya, tetapi terwujud sebagai hasil interaksi antara berbagai aspek yang ada dalam kehidupan manusia. Kemiskinan suatu negara atau daerah tidak hanya dipengaruhi oleh agama, kepercayaan, sikap hidup dan adat istiadat, tetapi juga dipengaruhi oleh variabel-variabel lain.

Kemiskinan adalah kondisi yang disebabkan karena beberapa kekurangan dan kecacatan individual baik dalam bentuk kelemahan biologis, psikologis maupun kultural yang menghalangi seseorang memperoleh kemajuan dalam kehidupannya. Selain itu, faktor struktural merupakan penyebab orang menjadi miskin. Seseorang yang berada di lingkungan masyarakat yang mempunyai karakteristik antara lain: distribusi penguasaan *resources* yang timpang, gagal dalam mewujudkan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan, institusi sosial yang melahirkan berbagai bentuk diskriminasi.

Secara umum masyarakat miskin tidak hanya ditandai dengan lemahnya faktor ekonomi akan tetapi merupakan suatu ketidakberdayaan masyarakat dalam berbagai hal, yaitu:

Masyarakat miskin ditandai oleh ketidakberdayaan/ketidakmampuan dalam hal: (1) memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar; (2) melakukan kegiatan usaha produktif; (3) menjangkau akses sumber daya sosial dan ekonomi; (4) menentukan nasibnya



sendiri dan senantiasa mendapat perlakuan diskriminatif, mempunyai perasaan ketakutan dan kecurigaan, serta sikap apatis dan fatalistik; dan (5) membebaskan diri dari mental dan budaya miskin serta senantiasa mempunyai martabat dan harga diri yang rendah. Ketidakberdayaan/ketidakmampuan ini menumbuhkan perilaku miskin yang bermuara pada hilangnya kemerdekaan untuk berusaha dan menikmati kesejahteraan secara bermartabat (Sumodiningrat, 2003:1-2).

## **B. SEBAB-SEBAB TERJADINYA KEMISKINAN**

Berkaitan dengan fenomena kemiskinan di Indonesia, umumnya mereka yang tergolong miskin adalah kelompok masyarakat yang berpendidikan rendah dan hidup di daerah pinggiran (*phery-phery*). Karena pendidikannya rendah dan menempati sektor geografis yang jauh dari penguasaan aset-aset produksi, maka sangat sulit bagi mereka untuk memperoleh pendidikan layak. Kedua aspek itu melingkar-lingkar terus dan jarang bisa ditemukan titik tempat pemberhentiannya. Maka antara kemiskinan dan kualitas pendidikan yang rendah merupakan faktor yang saling terkait yang bisa menjadi sebab dan akibat dari rendahnya produktivitas ekonomi.

Kemiskinan yang terjadi di Indonesia adalah bentuk kemiskinan struktural atau buatan, karena sebenarnya secara alamiah Indonesia mempunyai cukup potensi dan sumber daya yang cukup untuk tidak mengalami kemiskinan. *Kemiskinan struktural* adalah kemiskinan akibat dari super struktur yang membuat sebagian anggota atau kelompok masyarakat tertentu mendominasi sarana ekonomi, sosial, politik dan budaya. Struktur ini menyebabkan tidak adanya pemerataan, tidak berkembangnya kualitas dan daya kreasi rakyat dalam pelaksanaan pembangunan serta dipinggirkannya peran dan partisipasi masyarakat dalam setiap pelaksanaan pembangunan yang terindikasi dengan melemahnya tingkat keswadayaan masyarakat.

Kemiskinan, pada kenyataannya, lebih dilihat dari sudut ekonomi semata. Batasan kemiskinan adalah suatu kondisi di mana orang tidak memiliki harta benda atau mempunyai pendapatan di bawah batasan nominal tertentu. Tingkatan kemiskinan dinilai atau ditentukan berdasarkan ukuran-ukuran materi yang sudah didefinisikan sebelumnya, seperti: kondisi fisik dari bangunan atau lingkungan permukiman.



Pengertian kemiskinan yang sangat ekonomistik dan sempit akan melahirkan bentuk-bentuk kebijakan penanggulangan kemiskinan yang lebih merupakan 'bantuan' ekonomi saja. Pemahaman kemiskinan dalam arti yang lebih luas, atau sering didefinisikan sebagai kemiskinan majemuk, adalah suatu kondisi tidak terpenuhinya kebutuhan asasi atau esensial sebagai manusia.

Adapun tingkat kemiskinan dibedakan dalam dua kategori yaitu kemiskinan absolut dan relatif. Seseorang dikatakan miskin secara absolut apabila tingkat pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pokoknya seperti pangan, sandang, papan, kesehatan dan pendidikan. Sedangkan kemiskinan relatif adalah keadaan perbandingan antara kelompok pendapatan dalam masyarakat, yaitu antar kelompok masyarakat yang mungkin tidak miskin karena mempunyai tingkat pendapatan yang lebih tinggi dari pada garis kemiskinan dan kelompok masyarakat yang miskin karena mempunyai tingkat pendapatan relatif lebih rendah dari pada garis kemiskinan (Nugroho, 2001:188).

Kemiskinan di negara ini muncul sebagai akibat dari model pembangunan di Indonesia yang lebih menekankan pada pertumbuhan ekonomi secara berlebihan (*economic overtone*) dan mengabaikan perhatian pada aspek budaya kehidupan bangsa. Kemiskinan merupakan faktor dominan yang memengaruhi persoalan kemanusiaan lainnya, seperti keterbelakangan, kebodohan, ketelantaran, kematian dini. Problema buta huruf, putus sekolah, anak jalanan, pekerja anak, perdagangan manusia (*human trafficking*) tidak bisa dipisahkan dari masalah kemiskinan. Adapun yang menjadi faktor penyebab kemiskinan adalah:

(1) Rendahnya taraf pendidikan. Taraf pendidikan yang rendah mengakibatkan kemampuan pengembangan diri terbatas dan menyebabkan sempitnya lapangan kerja yang dapat dimasuki. taraf pendidikan yang rendah juga membatasi kemampuan untuk mencari dan memanfaatkan peluang. (2) Rendahnya derajat kesehatan. Taraf kesehatan dan gizi yang rendah menyebabkan rendahnya daya tahan fisik, daya fikir dan prakarsa. (3) Terbatasnya lapangan kerja. Keadaan kemiskinan karena kondisi pendidikan dan kesehatan diperberat oleh terbatasnya lapangan pekerjaan. (4) Kondisi keterisolasian. Banyak penduduk miskin, secara ekonomi tidak berdaya karena terpencil dan terisolasi. Mereka hidup



terpencil sehingga sulit atau tidak dapat terjangkau oleh pelayanan pendidikan, kesehatan dan gerak kemajuan yang dinikmati masyarakat lainnya (Sriharini, 2007:114-115).

Keempat penyebab yang diuraikan diatas menunjukkan adanya lingkaran kemiskinan. Rumah tangga miskin pada umumnya berpendidikan rendah karena berpendidikan rendah, maka produktivitasnyaupun rendah, sehingga imbalan yang diterima tidak cukup memadai untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum antara lain kebutuhan pangan, sandang, kesehatan, perumahan dan pendidikan, yang diperlukan untuk dapat hidup dan bekerja. Akibatnya rumah tangga miskin akan menghasilkan keluarga-keluarga miskin pada generasi berikutnya. Imbalan yang rendah juga menghambat pengembangan kegiatan sosial ekonomi dan membatasi peran serta penduduk miskin dalam kegiatan pembangunan.

Menurut Suharto (2005:7-8) keseluruhan konsep kemiskinan yang bersifat multidimensional menunjukkan bahwa kemiskinan memiliki beberapa ciri, yaitu:

1. Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (pangan, sandang dan papan).
2. Ketadaan akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih dan transportasi).
3. Ketadaan jaminan masa depan (karena tiadanya investasi untuk pendidikan dan keluaraga).
4. Kertanan terhadap goncangan yang bersifat individual maupun misal.
5. Rendahnya kualitas sumber daya manusia dan keterbatasan sumber alam.
6. Ketidakterlibatan dalam kegiatan sosial masyarakat.
7. Ketadaan akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan.
8. Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental.
9. Ketidakmampuan dan ketidakberuntungan sosial (anak terlantar, wanita korban tindak kekerasan dalam rumah tangga, anda miskin, kelompok marjinal dan terpencil).

Problem kemiskinan di Indonesia merupakan masalah sosial yang relevan untuk dikaji terus-menerus dan dicarikan solusinya. Ini bukan saja karena masalah kemiskinan telah ada sejak lama dan menjadi persoalan masyarakat, akan tetapi juga karena gejala kemiskinan semakin meningkat sejalan dengan terjadinya krisis multidimensional yang dihadapi oleh Indonesia. Berbagai upaya telah dilakukan, beragam kebijakan dan program telah disebar dan terapkan oleh pemerintah dalam menanggulangi masalah kemiskinan ini, sehingga tidak sedikit jumlah dana yang telah dikeluarkan demi menanggulangi kemiskinan. Tak terhitung berapa kajian dan ulasan telah dilakukan di universitas, hotel berbintang, dan tempat lainnya. Pertanyaannya: mengapa kemiskinan masih menjadi bayangan buruk wajah kemanusiaan kita hingga saat ini?

### **C. KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN**

Pada prinsipnya penanggulangan kemiskinan adalah sebuah upaya dalam mengatasi persoalan kemiskinan. Di Indonesia sudah dilakukan berbagai macam penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah maupun bantuan donor. Program pemerintah tersebut setidaknya meliputi IDT (Inpres Desa Tertinggal), P2KP, PPK, PDMDKE dan lain sebagainya. Dari beberapa program yang telah disebutkan, dapat dipahami bahwa sebenarnya banyak program atau proyek pengentasan kemiskinan yang telah dilaksanakan di Indonesia. Namun demikian, realitas kemiskinan yang diukur berdasarkan indikator jumlah penduduk miskin masih relatif tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa program-program pengentasan kemiskinan yang selama ini dijalankan belum berhasil dengan baik. Hal ini diduga karena program penanggulangan kemiskinan cenderung terfokus pada upaya penyaluran bantuan sosial (orientasi kedermawanan) untuk orang miskin, bukan untuk memberdayakan sehingga memperburuk moral, menimbulkan perilaku ketergantungan dan korupsi dalam penyalurannya. Strategi pembangunan dengan menitikberatkan bantuan kepada masyarakat justru memperbesar ketergantungan masyarakat pada uluran tangan pemerintah (*dependency*) dan pada hakikatnya merendahkan hakikat dan martabat manusia (Tjokrowinoto, 1993:24).

Upaya penurunan derajat kemiskinan telah dilakukan selama tiga dekade di Indonesia, ternyata masih sangat rentan terhadap



perubahan kondisi ekonomi, politik, sosial dan bencana alam yang terjadi di berbagai daerah. Hal ini disebutkan dalam buku panduan "Kebijakan Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (2005)." Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, bahwa terdapat beberapa kelemahan mendasar dari penanggulangan kemiskinan, antara lain:

1. Masih berorientasi pada pertumbuhan ekonomi makro,
2. Kebijakan yang terpusat,
3. Lebih bersifat karikatif,
4. Memposisikan masyarakat sebagai objek,
5. Cara pandang tentang kemiskinan,
6. Asumsi permasalahan dan penanggulangan kemiskinan yang dianggap sama.

Serangkaian program pembangunan di dalam menanggulangi masyarakat yang mengalami masalah sosial tersebut perlu dipahami berbagai hal yang berkaitan dengan seluk beluk permasalahannya. Bagi masalah kemiskinan yang akan ditampilkan dalam penelitian ini, semestinya perlu dipahami paling tidak kondisi, intensitas dan komplikasi yang terjadi disamping tentu saja faktor-faktor yang melatar belakangi masalah kemiskinan tersebut.

Untuk meningkatkan kesejahteraan dan memberdayakan masyarakat miskin yang dibutuhkan bukan sekedar program yang sifatnya parsial, namun langkah-langkah yang terpadu dan benar-benar fungsional dalam mendukung upaya pemberdayaan penduduk miskin itu sendiri, khususnya dikalangan keluarga yang secara sosial rentan, dari segi kesehatan rapuh, dan yang memiliki akses teramat kecil di bidang pendidikan.

Karakteristik utama dan penyebab utama kemiskinan pada wilayah miskin mencakup: (1) sumber daya alam, (2) teknologi dan unsur pendukungnya, (3) sumber daya manusia, dan (4) sarana dan prasarana termasuk kelembagaan (Hadiwiguno dan Pakpahan, 1993:27). Adapun sasaran langkah-langkah penanggulangan kemiskinan adalah bagaimana meningkatkan kapasitas dari sumber-sumber penggeraknya melalui peningkatan mutu sumber daya, perbaikan teknologi, maupun efektivitas koordinasi dari faktor-faktor tersebut melalui penyempurnaan kelembagaan/organisasi sosial ekonomi di masing-masing wilayah.

Penanggulangan kemiskinan tidak dapat dilakukan secara singkat dan sekaligus karena kompleksitas permasalahan yang dihadapi masyarakat miskin dan keterbatasan sumber daya untuk mewujudkan pemenuhan hak-hak dasar. Oleh sebab itu rencana aksi penanggulangan kemiskinan dipusatkan pada prioritas penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak atas pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, lingkungan hidup dan sumber daya alam, rasa aman, dan berpartisipasi dengan memperhitungkan kemajuan secara bertahap (Mulyo, 2005:4).

Berdasarkan hal tersebut, maka yang menjadi ukuran penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan hak-hak dasar masyarakat miskin adalah sebagai berikut:

1. Pemenuhan Hak atas Pangan
2. Pemenuhan Hak atas Layanan Kesehatan
3. Pemenuhan Hak atas Layanan Pendidikan
4. Pemenuhan Hak atas Pekerjaan dan Berusaha
5. Pemenuhan Hak atas Perumahan
6. Pemenuhan Hak atas Air Bersih dan Sanitasi yang Baik
7. Pemenuhan Hak atas Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup
8. Pemenuhan Hak atas Rasa Aman
9. Pemenuhan Hak untuk Berpartisipasi

Dengan demikian, dalam menjalankan rencana aksi penanggulangan kemiskinan, pemerintah mempunyai kewajiban untuk mengelola anggaran, menerbitkan peraturan dan melakukan tindakan (*obligation to conduct*) yang didasarkan pada hukum yang berlaku sehingga menjamin pemenuhan hak dasar, tidak menciptakan hambatan dan beban bagi masyarakat miskin, dan tidak mematikan inisiatif yang dilakukan oleh berbagai pihak



## **BAB IV**

### **GAMBARAN UMUM SUKU AMUNGME DAN KAMORO**

#### **A. SUKU AMUNGME**

Pembagian peran dalam perekonomian rumah tangga suku Amungme dapat dikatakan tidak berimbang. Perempuan biasanya mendapat porsi tanggung jawab terbesar. Seorang ibu di Kampung Amungme, Distrik Akimuga mengatakan bahwa tugas laki-laki dalam pekerjaan berkebun adalah membuka lahan untuk berkebun.

Menebang pohon dan membat semak-semak sehingga terbentuk sebidang tanah yang siap ditanami oleh bibit sayuran adalah tugas kaum pria. Sangat beralasan karena kegiatan ini membutuhkan kondisi fisik yang kuat yang menurut mereka hanya dapat dilakukan oleh laki-laki. Sedangkan tugas perempuan dalam berkebun mulai dari menanam bibit sayuran, melakukan perawatan tanaman seperti memberikan pupuk alami yang terbuat dari humus, kemudian memetik hasil kebun yang siap panen, yang semuanya dilakukan tanpa bantuan suami mereka tapi hanya dibantu oleh anak perempuan.

Ketika hasil kebun mengalami siap panen, para istri yang bertugas memasarkan. Satu-satunya daerah yang menjadi tujuan pemasaran hasil kebun adalah Kota Timika. Jarak antara Timika dengan Akimuga apabila ditempuh dengan pesawat terbang jenis cessna atau twin otter sekitar 20 menit tapi melalui perjalanan sungai bisa memakan waktu dua sampai tiga hari. Alasan utama penjualan hasil kebun ke Timika lantaran faktor keuntungan dari hasil penjualan lebih besar ketimbang menjual di Akimuga yang tidak jelas pasarnya. Mereka akan rugi jika menjual hasil kebun di kampungnya sendiri.

Pekerjaan perekonomian rumah tangga lainnya yang tidak kalah penting adalah memelihara babi. Babi adalah hewan ternak utama, banyak upacara-upacara adat yang mengharuskan penggunaan babi dalam prosesi upacara adat. Sama halnya dengan pembagian peran

dalam pekerjaan berkebun, dalam memelihara babi, tugas laki-laki adalah membuat kandang babi, sedangkan dalam perawatan seperti memberi makan dilakukan oleh perempuan. Karena babi tidak hanya bernilai ekonomis, tetapi juga mempunyai nilai budaya, jual beli hewan babi dilakukan oleh laki-laki, karena peranan laki-laki yang dominan dalam adat.

Besarnya peranan dan tanggung jawab yang ditanggung perempuan dalam rumah tangga tidak diimbangi dengan besarnya peranan mereka dalam pengambilan keputusan. Untuk berbicara dalam sebuah kelompokpun mereka seperti diawasi. Ketika dalam pertemuan-pertemuan yang membahas program-program pemberdayaan masyarakat, keikutsertaan mereka hanya sebagai pendengar. Kalaupun boleh berbicara hanya setelah pembicaraan kaum laki-laki sudah selesai.

Suku Amungme memiliki kedekatan dengan suku Kamoro. Sejak dulu, dua suku ini hidup 'berdampingan' seperti bersaudara. Tanah yang dihuni Suku Amungme di Akimuga merupakan hak ulayat Suku Kamoro sub Suku Sempan yang dulunya dibeli Gereja Katolik untuk permukiman suku Amungme yang diturunkan dari daerah pegunungan. Sebagian suku Amungme yang menetap di Timika juga berada diatas tanah ulayat suku Kamoro. Hubungan kekerabatan antar dua suku itu menjadikan mereka tidak saling menyerang. Berbeda dengan pandangan mereka terhadap suku-suku lainnya yang dilihat sebagai pendatang di Mimika. Kehadiran suku-suku lain ini seringkali menimbulkan masalah bagi orang Amungme terkait erat dengan tanah untuk lahan pertanian dan permukiman.

Kehidupan orang Amungme di Akimuga dapat dikatakan terpusat pada dua hal yaitu berkebun dan ternak babi. Teknik berkebun mereka masih sederhana tidak berbeda jauh dengan yang dilakukan para pendahulu atau nenek moyang mereka yaitu tebang-tebas-tanam, lalu ditinggalkan tanpa perawatan yang memadai. Kebun hanya ditengok sesekali saja untuk dilihat apakah sudah ada tanaman yang layak panen.

Masyarakat sangat menginginkan adanya tambahan pengetahuan baru dalam berkebun untuk meningkatkan hasil panen mereka. Menurut keterangan penduduk sampai saat ini belum ada petugas pertanian yang datang ke wilayah mereka untuk memberikan penyuluhan mengenai teknik berkebun/bertani secara



baik. Masyarakat belum mengenal intensifikasi lahan dengan baik. Untuk menjamin tersedianya pangan yang dilakukan oleh penduduk adalah ekstensifikasi lahan dengan cara membuat kebun sebanyak-banyaknya.

Kebutuhan kedua yang tidak kalah penting adalah kepemilikan babi, karena setiap kehidupan penduduk tidak lepas dari babi. Babi harus ada dalam setiap upacara adat maupun upacara keagamaan. Babi sudah umum dipelihara oleh masyarakat, tetapi pengelolaan ternak babi ini masih sangat sederhana dan dalam jumlah kecil. Bila ada upacara sering kali masyarakat harus membeli ke kampung-kampung lain. Oleh karena itu penduduk sangat membutuhkan bibit babi yang baik dan tambahan pengetahuan dalam pemeliharaan babi.

## **B. SUKU KOMORO**

Sebagian besar Suku Komoro tinggal di pinggir-pinggir pantai yang terdapat di pesisir selatan Kota Timika, Papua, seperti di Pulau Karaka. Kepiting bakau dan sagu merupakan penanganan mereka sehari-hari. Pantai dan hutan bakau adalah kehidupan pesisir di Papua. Karena itu, pedalaman di wilayah Mimika Timur merupakan surga bagi ekosistem hutan bakau. Area ini digenangi oleh air pasang yang berasal dari Laut Arafuru. Tidak jauh dari tepian pantai terdapat permukiman Suku Komoro, salah satu penduduk asli Kabupaten Mimika. Hampir sebagian besar dari mereka hidup di pinggir-pinggir pantai, seperti di Pulau Karaka.

Kebanyakan dari Suku Komoro tinggal di rumah kayu nonpermanen. Kondisi ini cukup menggambarkan bahwa kehidupan mereka jauh dari sejahtera. Namun saat ini ada beberapa Suku Komoro bermukim di rumah permanen pemberian dari perusahaan tambang internasional yang beroperasi di Timika. Walau terseret arus modernisasi, tapi dalam kehidupan suku ini tetap menjalankan warisan tradisi seni ukir.

Konon, dari tradisi seni ukir ini mereka dapat mengenal perjalanan hidup nenek moyang Suku Komoro hingga akhirnya terdampar di Pesisir Selatan Kota Timika. Dari kisah tersebut mereka juga dapat mengetahui asal kata Komoro yang memiliki arti manusia yang hidup. Sebagai sumber penghidupan, Suku Komoro mengandalkan hasil laut. Kaum laki-laki bertugas membuat perahu

guna mencari ikan. Sementara perempuan membikin sagu sebagai penganan mereka sehari-hari. Ini karena tidak mampu membeli beras. Apalagi mereka tidak mempunyai pekerjaan tetap. Rata-rata Suku Komoro hanya lulusan sekolah dasar dan tidak mampu bersekolah tinggi.

Bagi Suku Komoro, para wanitalah biasanya mencari makan untuk keluarga mereka di tengah hutan. Sementara anak serta menantu pria lebih berperan mengendarai dan menjaga perahu. Mereka harus mencari karaka sebelum matahari terbenam. Sebab pada malam hari akan sulit mencari binatang di hutan bakau.

Kaum perempuan Suku Komoro sangat piawai untuk mengetahui jejak persembunyian karaka. Di tengah pencarian karaka, Suku Komoro gemar mengudap ulat pohon bakau atau disebut tambelo. Mereka kerap mencari di pohon bakau yang sudah tumbang dan melapuk. Bagi Suku Komoro, tambelo merupakan sumber protein dan dapat menjaga tubuh mereka dari serangan nyamuk malaria. Tambelo yang layak untuk dimakan adalah berwarna putih bening serta tak terdapat kotoran kulit kayu di dalamnya.



**BAB V**  
**ANALISIS PEMBERDAYAAN DALAM PENANGGULANGAN**  
**KEMISKINAN MASYARAKAT ADAT AMUNGME DAN KAMORO**  
**DI PAPUA**

Masyarakat adat adalah sebuah kelompok masyarakat, baik yang sengaja dibentuk maupun yang secara wajar telah tumbuh dan berkembang di dalam sejarah masyarakat yang bersangkutan atau dalam suatu masyarakat hukum adat tertentu dengan wilayah hukum dan hak atas harta kekayaan di dalam wilayah hukum adat tersebut, serta berhak dan berwenang untuk mengatur, mengurus dan menyelesaikan berbagai permasalahan kehidupan yang berkaitan dengan dan mengacu pada adat istiadat dan hukum adat yang berlaku.

Agar masyarakat adat mampu keluar dari jurang kemiskinan, maka diperlukan pemberdayaan. Di Papua khususnya Kabupaten Mimika misalnya terdapat dua masyarakat adat yang cukup besar yaitu masyarakat adat Suku Kamoro dan masyarakat adat Suku Amungme. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan yang sangat sentralistis di masa Orde Baru, masyarakat adat melalui lembaga adat kurang berkembang dan tidak mendapat peranan yang berarti. Ini bisa dilihat dari semangat keseragaman dari berbagai peraturan perundangan yang dibuat dari Pemerintah Pusat. Untuk meningkatkan kapasitas masyarakat adat maka perlu adanya pemberdayaan melalui penguatan lembaga-lembaga adat. Konsepsi pemberdayaan tidak selalu berupa tindakan untuk memberikan bantuan materiil dan finansial. Pembangunan masyarakat adat dalam konteks pembangunan yang berkelanjutan dalam era otonomi mensyaratkan warga adat yang kreatif, berprakarsa dan inovatif untuk mendinamisir kehidupan di lingkungan masyarakat adat (di kampung) ke arah kehidupan yang meningkat maju dan mandiri.

Pemberian kepercayaan dan desentralisasi tanggung jawab yang lebih besar bagi masyarakat adat merujuk pada hak untuk

memilih yang terbaik dan cocok bagi dirinya sendiri. Di sisi lain pihak pemerintah mesti mampu memposisikan diri sebagai fasilitator dan katalisator bagi proses perubahan yang dialami masyarakat ke arah yang lebih baik. Aktualisasi dari konsep ini adalah melalui penguatan kelembagaan adat dalam pendekatan pembangunan yang bertumpu pada masyarakat. Maksudnya arah pembangunan yang lebih bersifat partisipatif yang terekspresi secara nyata dalam bentuk 'berbuat bersama' dan 'berperan setara' antara agen pembangunan (orang luar/pemerintah) dengan masyarakat adat (orang dalam).

Beberapa acuan dasar strategi bagi penguatan kelembagaan adat. Pertama, penerapan metode partisipatif secara intensif yang tahap awal dapat dilakukan dalam skala terbatas. Kedua, membentuk jaringan kemitraan antara Birokrasi, LSM dan pihak swasta/dunia usaha untuk secara bersama-sama mengembangkan potensi sosial ekonomi masyarakat melalui revitalisasi kelembagaan adat dengan penerapan metode partisipatif tadi. Ketiga, memobilisasi sumber-sumber sosio kultural yaitu dengan pemanfaatan lembaga adat dan pengakuan terhadap hak milik adat dalam penguasaan aset dalam proses pembangunan wilayah dapat dipandang sebagai salah satu upaya untuk memacu pengembangan potensi alam dan manusia yang berbasis pada ekonomi kerakyatan. Titik berat pembangunan tersebut ada pada keseimbangan Tribina yaitu bina manusia, bina usaha dan bina lingkungan dalam kerangka pengembangan kewilayahan secara terpadu.

Program pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh berbagai lembaga swadaya masyarakat dan Pemerintah Kabupaten Mimika terhadap Suku Amungme dan Komoro adalah untuk peningkatan pendapatan penduduk miskin. Beberapa kegiatan yang dilakukan antara lain: (1) Bimbingan teknis usaha kecil dan menengah; (2) Bimbingan konsultasi usaha kecil dan menengah; (3) Pembuatan depo/warung produk usaha kecil dan menengah; (4) Pembuatan desain dan pengadaan produk usaha kecil dan menengah souvenir khas Mimika; (5) Diklat kewirausahaan dan manajemen bagi kelompok usaha kecil dan menengah; (6) Pembinaan teknis Usaha Skala Mikro; (7) Pasar Rakyat; dan (8) Pembentukan Usaha Kecil sejenis.

Sejalan dengan program pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Mimika, Sumodiningrat



berpendapat bahwa penyebab kemiskinan adalah ketidakberdayaan masyarakat, sehingga pemerintah perlu melakukan pemberdayaan masyarakat miskin. Secara umum, masyarakat miskin ditandai oleh ketidakberdayaan/ketidakmampuan dalam hal: (1) memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar; (2) melakukan kegiatan usaha produktif; (3) menjangkau akses sumber daya sosial dan ekonomi; (4) menentukan nasibnya sendiri dan senantiasa mendapat perlakuan diskriminatif, mempunyai perasaan ketakutan dan kecurigaan, serta sikap apatis dan fatalistik; dan (5) membebaskan diri dari mental dan budaya miskin serta senantiasa mempunyai martabat dan harga diri yang rendah (Sumodiningrat, 2003:2).

Banyak program pembangunan tidak mampu meningkatkan akses masyarakat terhadap program pengentasan kemiskinan dan keterbelakangan dan bahkan gagal dalam mencapai program tersebut (Korten, 2001:176). Hal tersebut berarti bahwa banyak kebijakan pemerintah yang dihasilkan untuk menanggulangi kemiskinan, tetapi sangat jarang yang dapat menyentuh substansi persoalan, khususnya kemiskinan yang terdapat di masyarakat. Bertitik tolak dari kelemahan yang melekat pada strategi pembangunan yang berorientasi kepada pembangunan ekonomi, pada akhirnya muncul strategi pembangunan kualitas manusia atau *strategy of human approach*, strategi ini juga sering dikatakan *people centered development* (pembangunan yang berpusat pada manusia atau kualitas manusia).

Pembangunan yang berpusat pada manusia ini menekankan pada pemberdayaan masyarakat, yaitu membangun kesadaran masyarakat agar dapat mengatasi setiap permasalahan yang menjadi kendala dirinya untuk bangkit melawan ketertinggalan. Salah satu pendekatan yang kini sering digunakan dalam meningkatkan kualitas kehidupan dan mengangkat harkat martabat keluarga miskin adalah pemberdayaan masyarakat. Program ini menjadi sangat penting terutama karena memberikan perspektif positif terhadap orang miskin. Orang miskin tidak dipandang sebagai orang yang serba kekurangan (misalnya, kurang makan, kurang pendapatan, kurang sehat, kurang dinamis) dan objek pasif penerima pelayanan belaka. Melainkan sebagai orang yang memiliki beragam kemampuan yang dapat dimobilisasi untuk perbaikan hidupnya. Konsep pemberdayaan memberi kerangka acuan mengenai matra

kekuasaan (*power*) dan kemampuan (*kapabilitas*) yang melingkup aras sosial, ekonomi, budaya, politik dan kelembagaan.

Belum teratasinya masalah kemiskinan mendorong pemikiran akan perlunya suatu strategi baru penanggulangan kemiskinan yang lebih menyentuh akar permasalahan kemiskinan. Pandangan konvensional menyebutkan kemiskinan sebagai masalah kekurangan modal dan menganggap masyarakat miskin sebagai objek yang tidak berdaya sehingga tidak perlu terlibat dalam pengambilan keputusan kebijakan publik. Dampak dari pandangan ini adalah pemerintah kemudian membuat program yang bertujuan untuk memberdayakan masyarakat agar dapat memberi kontribusi dalam kapasitasnya sebagai subjek pembangunan. Dengan keberdayaan yang dimiliki masyarakat, maka diharapkan akan membuat masyarakat tersebut mampu merubah kondisi kehidupannya dari ketertinggalan ekonomi menuju peningkatan kesejahteraan mereka. Tidak terpenuhinya hak-hak dasar masyarakat miskin karena tidak tepatnya program yang diberikan oleh pemerintah, menyebabkan masyarakat tidak dapat mencapai harkat martabat sebagai warga negara. Dalam berbagai kasus, terkooptasinya masyarakat miskin dari kehidupan sosial, membuat mereka semakin tidak berdaya untuk menyampaikan aspirasinya. Kasus tersebut terjadi sebagai akibat dari proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan yang memposisikan masyarakat miskin sebagai objek dan mengabaikan keterlibatan masyarakat miskin dalam proses pengambilan keputusan.

Salah satu penyebab kegagalan kebijakan dan program pembangunan dalam mengatasi masalah kemiskinan adalah lemahnya partisipasi masyarakat miskin (ketidakberdayaan) untuk dapat menyampaikan suara si miskin dalam tahap perumusan, pelaksanaan, pemantauan maupun evaluasi kebijakan dan program pembangunan. Berbagai kasus penggusuran di perkotaan dan pemutusan hubungan kerja secara sepihak menunjukkan kurangnya dialog dan lemahnya partisipasi masyarakat miskin dalam pengambilan keputusan.

Pengambilan suatu keputusan erat kaitannya dengan kemampuan masyarakat, tidak terkecuali masyarakat miskin, untuk berpartisipasi dalam proses tersebut. Dengan tersedianya ruang partisipasi dan kemampuan menyampaikan aspirasi berarti masyarakat berdaya dan akan dapat memengaruhi keputusan yang diambil agar sesuai dengan kepentingan mereka.



Langkah-langkah penanggulangan kemiskinan tidak cukup hanya memberikan bantuan yang sifatnya *charity*, ataupun memberi modal. Kemiskinan tidaklah sesederhana itu sehingga dibutuhkan suatu kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan yang melibatkan seluruh unsur bangsa dengan strategi pemberdayaan masyarakat, di mana masyarakat miskin menjadi subjek untuk menentukan nasibnya sendiri, atau dengan kata lain konsep utamanya adalah memandang inisiatif kreatif rakyat sebagai sumber daya, sementara pemerintah berperan sebagai fasilitator, regulator, pendamping, dan stimulator sehingga mereka mampu berkembang.

Upaya pengentasan kemiskinan yang berdimensi pada pemberdayaan masyarakat memberikan peluang kepada rakyat untuk berperan sebagai subjek dan aktor yang menetapkan tujuan, mengendalikan sumber daya dan mengarahkan proses yang memengaruhi kehidupannya. Akan tetapi jika sebaliknya, upaya pengentasan kemiskinan hanya melibatkan masyarakat sebagai objek saja maka akan sulit menyentuh akar permasalahannya. Belum teratasinya masalah kemiskinan mendorong pemikiran akan perlunya suatu strategi baru penanggulangan kemiskinan yang lebih menyentuh akar permasalahan kemiskinan. Pandangan konvensional menyebutkan kemiskinan sebagai masalah kekurangan modal dan menganggap masyarakat miskin sebagai objek yang tidak memiliki informasi dan pilihan sehingga tidak perlu terlibat dalam pengambilan keputusan kebijakan publik. Implikasi dari pandangan ini adalah pemerintah mempunyai peran dominan untuk menyediakan modal dan kebutuhan dasar masyarakat miskin. Pendekatan ini terbukti kurang optimal dalam memecahkan masalah kemiskinan bukan hanya disebabkan oleh kesulitan anggaran dan lemahnya rancangan kebijakan karena tidak menyentuh akar masalah kemiskinan, tetapi juga tidak adanya pengakuan dan penghormatan atas suara dan hak-hak dasar masyarakat miskin.

Pendekatan hak-hak dasar relevan dengan perkembangan dan permasalahan yang terjadi di Indonesia. Proses demokratisasi yang berlangsung selama ini telah membawa perubahan di berbagai bidang. Perubahan itu diharapkan mendorong terpenuhinya hak-hak dasar masyarakat sehingga pendekatan hak dasar akan sangat penting sebagai indikator dalam mengukur proses dan kinerja



politik yang sedang berlangsung. Selain itu, dampak krisis ekonomi dan beban pembayaran utang telah mengurangi kemampuan anggaran negara. Pengakuan terhadap hak-hak dasar memberikan penegasan pentingnya investasi yang mendukung pemenuhan hak-hak dasar, dan mempertajam prioritas alokasi anggaran negara bagi pembangunan manusia.

Pemecahan masalah kemiskinan perlu didasarkan pada pemahaman suara masyarakat miskin itu sendiri dan adanya perilaku birokrat yang menghormati dan memberi perlindungan serta pemenuhan terhadap hak-hak dasar mereka, yaitu hak sosial, budaya, ekonomi dan politik (Mulyo, 2005:3). Pendekatan berbasis hak (*right based approach*) berimplikasi pada perubahan cara pandang terhadap hubungan negara dan masyarakat khususnya masyarakat miskin. Pendekatan berbasis hak dalam penanggulangan kemiskinan mengatur kewajiban aparatur birokrat, artinya bahwa aparatur birokrat berkewajiban untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak dasar masyarakat miskin secara bertahap dan progresif.

Menghormati bermakna bahwa negara akan meratifikasi konvensi tentang hak-hak dasar dan menyusun peraturan perundangan yang mendukung perlindungan dan pemenuhan hak dasar, melakukan berbagai upaya untuk menciptakan lingkungan yang kondusif bagi terlindungi dan terpenuhinya hak-hak dasar, merumuskan kebijakan yang tidak melanggar hak-hak dasar, dan tidak turut serta dalam pelanggaran hak-hak dasar tersebut. Melindungi bermakna bahwa negara akan melakukan berbagai upaya untuk melindungi hak-hak dasar dari pelanggaran yang mungkin terjadi atau dilakukan oleh pihak ketiga. Memenuhi berarti bahwa negara akan menggunakan sumber daya dan sumber dana yang tersedia untuk memenuhi hak-hak dasar masyarakat miskin, termasuk menggerakkan secara aktif sumber daya dari masyarakat, swasta dan berbagai pihak.

Pemerintah melalui institusi terkait diharapkan mampu membentuk sistem yang dapat membantu orang-orang miskin dalam kehidupannya. Perilaku birokrat yang responsif terhadap permasalahan orang-orang miskin akan memudahkan dibuatnya kebijakan yang dapat mengatasi persoalan kemiskinan. Perilaku birokrat yang responsif dapat memberi dorongan kepada masyarakat agar mempunyai kepedulian terhadap sesamanya.



Kondisi utama bagi terciptanya iklim yang mampu menumbuhkan partisipasi masyarakat maupun kelembagaan pada kelompok masyarakat miskin adalah perilaku birokrat. Bagaimana suatu birokrat memandang kemiskinan dan cara mengatasi kemiskinan tersebut sangat menentukan tindakan-tindakan yang diambil dalam penanganan suatu program penanggulangan kemiskinan. Dengan kondisi administrasi birokrat yang lebih berorientasi pada kelompok sasaran ini, maka organisasi pembangunan akan lebih mampu menciptakan akses yang terbuka dan sama bagi setiap kelompok masyarakat miskin.

Ruang publik dapat dimaknai sebuah arena di mana masyarakat, baik secara individu maupun kelompok, dapat secara mandiri berpartisipasi dalam proses pengelolaan tata pemerintahan, baik pembuatan kebijakan maupun proses pemerintahan sehari-hari. Ruang publik seringkali dikaitkan dengan arena pembuatan kebijakan yang transparan, di mana masyarakat dapat hadir dan menggunakan hak bicara serta hak suara dalam proses tersebut. Pemaknaan atas ruang publik ini tidak hanya terbatas pada makna spasial (berkenaan dengan tempat), tetapi dapat juga berupa forum, pertemuan, maupun media lain yang memberikan peluang bagi publik (masyarakat) untuk mengakses secara terbuka dan adil. Jadi pemberdayaan tidak dimulai dari proses pelaksanaannya saja, tapi pemberdayaan dimulai dengan menyusun program bersama-sama masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan masyarakat dalam kehidupannya.

Beberapa program pemberdayaan yang menjadi fokus kegiatan Lembaga Pengembangan Masyarakat Amungme dan Kamoro adalah kemitraan dan pengembangan Agribisnis. Pengembangan ekonomi masyarakat pesisir, antara lain melalui kerja sama dengan Koperasi Maria Bintang Laut (KMBL), Keuskupan Timika. Kerja sama ini mengembangkan sejumlah kegiatan ekonomi produktif melibatkan masyarakat pesisir secara langsung sehingga menjadi cikal bakal pusat-pusat ekonomi baru, setelah Kota Timika.

Kerja sama pengembangan perikanan dengan KMBL menyediakan fasilitas pendukung yang dibutuhkan masyarakat nelayan. Sejak tahun 2009 hingga tahun 2013 program ini mencakup 10 kampung pesisir yang terdiri dari 7 (tujuh) kampung di Pantai Barat dengan pusat kegiatan di Kokonao dan 3 kampung di Pantai Timur dengan pusat layanan di Otakwa.

Program ini bertujuan membantu masyarakat nelayan Suku Kamoro mengelola potensi sumber daya perikanan di wilayahnya secara berkelanjutan dengan berdasar pada kearifan lokal. KMBL membeli hasil tangkapan nelayan langsung di tempat secara tunai.

LPMMAK memberi dukungan pendanaan yang diprioritaskan sebagai modal awal jual-beli ikan hasil tangkapan nelayan, pembangunan infrastruktur dasar perikanan dan operasional pendampingan serta pelatihan bagi kelompok nelayan di kampung-kampung sasaran. KMBL memfasilitasi pemasaran hasil tangkapan



nelayan dari kampung kampung yang jauh ke Timika. KMBL juga membantu menyediakan sarana pendukung produksi dan kebutuhan nelayan seperti es balok, bahan bakar minyak dan sembako. Melalui KMBL kami menyediakan bantuan kredit lunak peralatan perikanan seperti jaring, mesin ketinting dan kotak pendingin (*cool-box*).

Kegiatan ekonomi yang tercipta di kampung-kampung dari kerja sama ini berdampak pada meningkatnya pendapatan masyarakat secara langsung khususnya yang berada di wilayah pesisir. Program pemberdayaan masyarakat pesisir mampu menggerakkan kelompok-kelompok usaha di sektor perikanan, perkebunan dan bisnis retail (sembako). Masyarakat juga diberi keterampilan cara-cara mengelola pendapatan yang diperoleh dari hasil tangkapan ikan, seperti pelatihan pengelolaan keuangan rumah tangga dan fasilitas simpan pinjam di koperasi khusus bagi nelayan.

Peningkatan keterampilan teknis nelayan dilakukan melalui berbagai pelatihan seperti pelatihan tambal jaring, budidaya kepiting soka, produksi ikan asing, dan lain-lain. Pelatihan-pelatihan tersebut dilakukan bekerjasama dengan mitra terkait dari berbagai pihak dan instansi yang memiliki kepedulian yang sama terhadap kehidupan masyarakat nelayan khususnya suku Kamoro.

Jumlah tangkapan nelayan pesisir yang dipasarkan melalui KMBL setiap tahun dapat mencapai 103 ton dan memberi pendapatan tunai kepada masyarakat setempat sebesar Rp951 juta.

Selain itu, bersama PT Freeport Indonesia (PTFI) dan United States Agency for International Development (USAID), LPMK turut memberikan dukungan dana bagi pembiayaan kegiatan program AMARTA di wilayah Kabupaten Mimika, dimulai triwulan terakhir 2009. Kegiatan yang dilakukan di bawah program AMARTA antara lain pengembangan padi di Akimuga dan operasional pabrik es di Kokonao. Pencapaian bidang agribisnis memberi inspirasi bagi LPMK dalam merumuskan rencana kerja sama selanjutnya dengan mitra-mitra yang tergabung dalam program AMARTA.

Adapun di bidang ketahanan pangan dan perbaikan gizi. Masyarakat Papua mengenal berbagai jenis makanan lokal seperti sagu, ubi jalar, keladi, singkong, dan pisang. Dari semua itu ada dua jenis makanan paling populer secara tradisional yaitu ubi jalar bagi orang Papua di pegunungan dan sagu untuk orang Papua di pesisir pantai. Sayangnya, popularitas ke-2 komoditi ini terus menurun dan



mengancam masa depan generasi muda Papua terutama yang hidup di kampung-kampung. Posisi sagu dan ubi-ubian makin terpojok terutama di kalangan generasi muda Amungme dan Kamoro.

Perubahan sosial pangan ini berimplikasi negatif terhadap aspek teknik pertanian. Aktivitas pertanian mengalami perubahan orientasi bukan ditujukan untuk penyediaan pangan pokok tapi lebih untuk kebutuhan ternak. Jumlah dan luasan kebun tradisional berkurang, kondisi kebun ubi-ubian yang selama ratusan tahun menjadi gudang hidup satu-satunya penduduk mulai tidak terawat. Di dataran rendah, lahan-lahan sagu mengalami konversi fungsi sehingga luasannya turun secara gradual.

Ketahanan pangan menjadi isu krusial sebagai efek langsung dari aksesibilitas dan mobilitas penduduk yang terus berkembang. Fakta menunjukkan telah terjadi perubahan pola makan masyarakat suku-suku lokal. Mereka lebih menggantungkan kehidupan pada jenis-jenis pangan non-lokal terutama beras. Akibatnya tingkat kerawanan pangan menjadi tinggi terutama untuk penduduk yang hidup di dataran tinggi.

Ketahanan pangan dan perbaikan gizi merupakan salah satu strategi dalam pengembangan ekonomi kerakyatan. Ketahanan pangan diarahkan pada upaya mengembalikan citra pangan tradisional sebagai sumber energi masyarakat. Ketahanan pangan tidak semata-mata produksi pangan secara swadaya tetapi juga mencakup kemampuan masyarakat mengakses sumber-sumber pangan. LPMK bermitra dengan para pemangku kepentingan di Mimika melakukan kampanye dan promosi pangan lokal berbahan sagu dan ubi-ubian.

Konsep program ketahanan pangan LPMK menekankan upaya pemberdayaan melalui peningkatan produksi lokal dan pengembangan komoditas dengan berdasar pada kearifan lokal. Peningkatan produksi komoditas lokal meliputi perbaikan genetika, diversifikasi jenis, teknik budidaya dan perawatan tanaman terutama kelompok pangan penduduk asli yaitu ubi-ubian dan sagu. LPMK berkomitmen untuk bersama-sama dengan para *stakeholder* lain menguatkan peran ubi-ubian dan sagu sebagai bahan pangan utama masyarakat di pegunungan dan pantai dalam wilayah Kabupaten Mimika. Tanaman karbohidrat lain dikembangkan sebagai suplemen dari ubi-ubian dan sagu.



## BAB VI PENUTUP

Pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan dapat berhasil apabila didukung dengan pendekatan *bottom up* dengan memperhatikan inisiatif dan aspirasi dari masyarakat. Jadi pemberdayaan masyarakat tidak dimulai pada tahap proses pelaksanaannya saja, tetapi juga dimulai pada tahap perencanaan program. Paradigma inilah yang disebut pemberdayaan masyarakat menjadi masyarakat yang mandiri dan aspiratif. Artinya, masyarakatlah yang merencanakan, melaksanakan dan mengawasi jalannya sebuah program pemerintah untuk kepentingan masyarakat yang bersangkutan.

Kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan sejauh ini telah membawa sejumlah dampak positif di masyarakat. Dampak yang paling signifikan adalah meningkatnya pemahaman bahwa ketimbang hanya menjadi penonton dan penerima manfaat dari program-program pembangunan yang direncanakan yang umumnya tidak berkelanjutan, masyarakat adat dapat melalui lembaga-lembaga yang ada, memprakarsai dan mengelola proses pengembangan mereka sendiri melalui kemitraan dengan pemerintah dan penyedia layanan lainnya. Hasilnya, banyak anggota masyarakat telah atau sedang menciptakan penghasilan dan kesempatan yang lebih besar untuk bekerja mandiri, dan berada pada jalur untuk keluar dari kemiskinan.

Kajian dalam tulisan ini mengakui adanya berbagai dimensi yang memengaruhi penanggulangan kemiskinan. Dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat, salah satu faktor yang cukup berperan dalam pemberdayaan masyarakat adalah lembaga swadaya masyarakat atau organisasi kemasyarakatan. Pemberdayaan masyarakat miskin/kurang mampu tidak dapat dilakukan dengan hanya melalui program peningkatan produksi, tetapi juga pada upaya peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat

miskin. Terkait dengan upaya tersebut, maka keberadaan lembaga pemberdayaan masyarakat menjadi sangat penting untuk melakukan sinergi dengan lembaga pemerintah. Selain itu, dalam menyusun program pembangunan pemerintah perlu memperhatikan aspirasi yang berkembang dari bawah (masyarakat), melalui kebijakan memandirikan masyarakat, sehingga diharapkan masyarakat dapat menentukan sendiri kegiatan-kegiatan apa saja yang dapat menunjang kebutuhan hidupnya. Selain itu pemerintah perlu melakukan pelatihan terhadap masyarakat penerima manfaat dari program pemberdayaan masyarakat, guna mendorong dan meningkatkan aktivitas, kreativitas dan partisipasi masyarakat dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia.



## DAFTAR PUSTAKA

- Bappenas. 2000. *Dokumen Agenda Penanggulangan Kemiskinan Struktural*. Jakarta
- Hadiwiguno, Soetatwo dan Agus Pakpahan. 1995. *Identifikasi Wilayah Miskin di Indonesia*. Jakarta: Prisma
- Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat. 2005. *Buku panduan "Kebijakan Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan"*. Jakarta
- Korten, David C. 2001. *Menuju Abad Ke-21: Tindakan Sukarela Dan Agenda Global*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Kuncoro, Mudrajad. 2000. *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*. Jakarta: Erlangga
- Mulyo, Sumedi Andono. 2005. *Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan*. Jakarta: Bappenas
- Nugroho, Heru. 2001. *Negara, Pasar, dan Keadilan Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sriharini. 2007. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat Miskin*. Yogyakarta: PT. LkiS Pelangi Aksara
- Suhartini, Rr., A. Halim, Imam Khambali, Abd. Basyid. 2005. *Model-Model Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pesantren
- Suharto, Edi. 2005. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung: Refika Aditama
- Sumodiningrat, Gunawan. 2003. *Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Indonesia Agenda Kini Dan Ke Depan*. Jakarta: Bappenas

- Suparjan dan Hempri Suyatno. 2003. *Pengembangan Masyarakat dari Pembangunan sampai Pemberdayaan*. Yogyakarta: Aditya Media
- Supriatna, Tjahya. 2000. *Birokrasi, Pemberdayaan dan Pengentasan Kemiskinan*. Bandung: Humaniora Utama Press
- Tjokrowinoto, Moeljarto. 1993. *Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep Arah dan Strategi*. Yogyakarta: PT. Tiara Wacana



**BUKU KEEMPAT**

**PEMENUHAN HAK PENDIDIKAN DASAR KAT  
MELALUI PENDIDIKAN LAYANAN KHUSUS**

*Faridah Alawiyah*

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG**

Pendidikan merupakan hak warga Negara Indonesia yang bertujuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa yang diselenggarakan dalam satu sistem pendidikan nasional (Sisdiknas). Seluruh warga masyarakat Indonesia tanpa kecuali berhak memperoleh pelayanan pendidikan. Hal ini sesuai dengan amanat konstitusi UU 1945 pasal 31 bahwa setiap warga Negara berhak mendapat pendidikan.

Sebagainegarayangsedangberkembang,pendidikandiIndonesia masih meghadapi berbagai kendala antara lain pertumbuhan ekonomi masyarakat yang belum stabil, distribusi pendidik dan tenaga pendidikan yang belum merata, kemampuan anggaran pendidikan yang masih bergantung pada pusat, kelengkapan sarana dan sarana pendidikan, serta kemampuan manajerial pengelenggaraan pendidikan (Amtu 2014: 86-87). Pemerataan pendidikan di Indonesia juga masih menjadi masalah yang belum tertuntaskan. Sulitnya akses pendidikan untuk menjangkau seluruh wilayah Indonesia disebabkan karena terkendala faktor sarana dan prasarana yang tidak memadai.

Untuk mengatasinya, berbagai program pemerintah terus bergulir agar pendidikan dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat tanpa terkecuali. Upaya pemerataan pendidikan ini dimaksudkan untuk terpenuhinya pendidikan secara menyeluruh dalam rangka pencapaian target MDGs pendidikan dasar untuk semua yang ditargetkan tuntas pada tahun 2015. Berdasarkan laporan pencapaian MDGs tahun 2011, upaya pemerataan pendidikan di Indonesia belum optimal karena masih dihadapkan pada masalah geografis. Pendidikan masih sulit menjangkau daerah-daerah terpencil yang lokasinya sulit ditempuh.



Data lain yang menunjukkan pemerataan pendidikan belum optimal adalah data Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan tahun 2011 yang menyatakan bahwa penduduk Indonesia berusia 15-59 tahun yang masih tuna aksara berjumlah 6.730.682 orang dan tersebar di 33 provinsi.<sup>1</sup> Penduduk tuna aksara pada umumnya tinggal di daerah terpencil yang sulit mendapatkan akses pendidikan dan akses ke dunia luar.

Salah satu bagian dari warga negara yang minim perhatian pemerintah dalam pencapaian pendidikan adalah pendidikan bagi anak pada komunitas adat terpencil (KAT). Kemarginalan anak pada KAT menjadi salah satu masalah yang perlu mendapat perhatian khusus, mereka masih belum memperoleh pelayanan pendidikan secara optimal. Padahal, pelayanan pendidikan dan kemudahan akses pendidikan menjadi hak konstitusi KAT sebagai bagian dari warga negara Indonesia sesuai amanat Undang-Undang. Penyelenggaraan pendidikan pada KAT dimaksudkan agar KAT dapat meningkatkan taraf kesejahteraan sosial, sehingga harkat dan martabat KAT dapat setara dengan bangsa Indonesia dan bangsa-bangsa di dunia.

## **B. PERMASALAHAN**

Akan tetapi, dalam prosesnya, penyelenggaraan pendidikan pada KAT tidak semudah seperti penyelenggaraan pendidikan pada masyarakat perkotaan dan perdesaan. Akses yang sulit, adat, kebiasaan, maupun penerimaan terhadap hal yang baru pada KAT sangat berbeda dengan masyarakat pada umumnya. Karenanya diperlukan pendidikan dengan pendekatan dan perlakuan khusus. Salah satu pendekatan pendidikannya adalah melalui pendidikan layanan khusus.

Pendidikan layanan khusus disiapkan bagi warga Negara Indonesia yang terkendala jarak, tempat, fasilitas, kondisi geografis, keterbelakangan daerah, anak penyandang masalah sosial, dan anak marginal. Pola pendidikan pada Pendidikan layanan khusus berbeda. Sistem pembelajaran tidak sama dengan pendidikan formal

---

<sup>1</sup> "NSPK: Petunjuk Teknis Pengajuan, Penyaluran, dan Pengelolaan Pendidikan Keaksaraan Dasar Layanan Khusus", (<http://www.paudni.kemdikbud.go.id/bindikmas/sites/default/files/documents/files/Petunjuk%20Teknis%20Keaksaraan%20Dasar%20Layanan%20Khusus.pdf>, diakses pada tanggal 10 September 2014)

namun tetap dengan mengedepankan mutu dan pencapaian standar nasional pendidikan.

Tulisan ini berupaya menggambarkan kendala pencapaian pemerataan pendidikan bagi KAT, pendidikan layanan khusus bagi KAT, serta pendekatan model penyelenggaraan pendidikan layanan khusus.



## **BAB II**

### **KENDALA PENCAPAIAN PENDIDIKAN BAGI ANAK PADA KAT**

Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil, pengertian KAT adalah kelompok sosial budaya yang bersifat lokal dan terpencar serta kurang atau belum terlibat dalam jaringan dan pelayanan, baik sosial, ekonomi maupun politik. Pada Pasal 4 dalam peraturan tersebut disebutkan ciri KAT terdiri atas sekumpulan orang dalam jumlah tertentu yang terikat oleh kesatuan geografis, ekonomi, sosial budaya, miskin, terpencil, dan/atau rentan sosial ekonomi. KAT memiliki keterbatasan akses pelayanan sosial dasar, tertutup, homogen, kehidupannya tergantung pada sumber daya alam, marjinal di perdesaan, tinggal di wilayah perbatasan antar negara, wilayah pesisir, pulau-pulau terluar, dan/atau terpencil.

KAT tertutup dan sulit membaur dengan masyarakat lain karena KAT biasanya tinggal di lokasi terpencil dan sulit diakses. Mengingat lokasinya yang sulit dijangkau, sehingga berbagai pelayanan sosial bagi mereka menjadi sangat terbatas. Budaya, teknologi, maupun hal-hal baru sulit masuk kedalam kehidupan di komunitas mereka. Untuk kelangsungan hidup, KAT sangat bergantung pada sumber daya alam yang ada di sekitar mereka. Demikian juga anak pada KAT, adat yang mereka miliki berlangsung turun temurun.

Anak pada KAT memiliki pola interaksi sosial yang berbeda dengan anak lain pada umumnya. Secara umum pola interaksi sosial anak KAT antara lain:<sup>2</sup>

- a. Jarang sekali anak-anak keluar dari kelompoknya, kecuali pindah lokasi.
- b. Mereka hanya bergaul sesama kelompok mereka sendiri.

---

<sup>2</sup> "Pendidikan Layanan Khusus", ([http://file.upi.edu/Direktori/FIP/JUR.\\_PEND.\\_LUAR\\_BIASA/195905251984031-NANDI\\_WARNANDI/Pendidikan\\_Layanan\\_Khusus.pdf](http://file.upi.edu/Direktori/FIP/JUR._PEND._LUAR_BIASA/195905251984031-NANDI_WARNANDI/Pendidikan_Layanan_Khusus.pdf), diakses pada tanggal 16 September 2014)

- c. Tidak boleh berkomunikasi dengan orang di luar kelompoknya
- d. Berkomunikasi hanya dengan menggunakan bahasa mereka

Kehidupan anak pada KAT bergantung pada kerabat. Pemenuhan hak memperoleh pendidikan dasar juga mengalami kendala. Menurut Data Komunitas Adat Terpencil tahun 2009 (Kementerian Sosial: 5), secara umum persoalan sulitnya pemenuhan kebutuhan dasar dan hak memperoleh pendidikan bagi KAT adalah letak geografis, sosial budaya dan ekonomi (kebutuhan dasar) yang menyangkut kehidupan dan penghidupan mereka. Bagaimana tidak, anak KAT hidup di tempat yang sulit dijangkau seperti pegunungan, rawa, pantai, perbatasan, serta wilayah terpencil lainnya.

Jumlah KAT di Indonesia masih banyak dan tersebar di seluruh wilayah. Data Direktorat Pemberdayaan KAT 2009 memperlihatkan, bahwa persebaran KAT sebanyak 213.080 KK yang tersebar di 30 provinsi, 263 kabupaten, 1.044 kecamatan, 2.304 desa di 2971 lokasi. Tiga provinsi yang memiliki KAT paling banyak adalah Papua, Nusa Tenggara Timur, Sulawesi tengah.

**Tabel 1. Sebaran KAT Tahun 2009**

PROVINSI	KK
NAD	11.258
SUMATERA UTARA	4.111
SUMATERA BARAT	5.181
RIAU	8.468
JAMBI	4.837
SUMATERA SELATAN	3.676
BENGKULU	2.284
KEPULAUAN BANGKA BELITUNG	1.798
KEPULAUAN RIAU	1.936
JAWA BARAT	2.149
JAWA TENGAH	1.445
JAWA TIMUR	1.582
BANTEN	4.432
BALI	1.382
NUSA TENGGARA BARAT	3.472
NUSA TENGGARA TIMUR	22.914
KALIMANTAN BARAT	11.027
KALIMANTAN TENGAH	3.594



KALIMANTAN SELATAN	8.499
KALIMANTAN TIMUR	7.673
SULAWESI UTARA	5.133
SULAWESI TENGAH	18.637
SULAWESI SELATAN	5.330
SULAWESI TENGGARA	8.652
GORONTALO	4.523
SULAWESI BARAT	2.571
MALUKU	9.679
MALUKU UTARA	9.679
PAPUA BARAT	6.475
PAPUA	33.097
<b>INDONESIA</b>	<b>213.080</b>

Sumber: Data Komunitas Adat Terpencil Kementerian Sosial Republik Indonesia

Wilayah timur Indonesia merupakan wilayah yang masih memiliki banyak komunitas adat terpencil. Dalam RPJMN Tahun 2010-2014 yang dikategorikan tertinggal sebagian besar terdapat di kawasan timur. Beberapa provinsi di Indonesia timur cenderung memiliki Index Pembangunan Manusia (IPM) yang rendah di dibandingkan dengan wilayah lain. Berdasarkan data BPS Provinsi Papua, NTB, NTT, dan Maluku Utara merupakan empat provinsi dengan IPM terendah karena minim perhatian. Jumlah anak yang memerlukan pendidikan kebutuhan khusus dengan anak yang seharusnya mendapat pendidikan layanan khusus di Indonesia tercatat mencapai 3,1% dari total jumlah anak atau sekitar 3,4 juta anak (Mudjito, dkk: 126). Anak pada KAT merupakan salah satu bagian dari jumlah anak yang memerlukan pendidikan khusus tersebut. Data tersebut menunjukkan bahwa masih belum meratanya pendidikan yang membuat angka partisipasi murni pendidikan di Indonesia tidak bisa mencapai 100%.

Bagaimana pun KAT juga merupakan bagian dari warga negara Indonesia yang perlu mendapat perhatian dalam pemenuhan kebutuhan dasar baik sandang, pangan, pendidikan, kesehatan, dan lainnya Hambatan geografis inilah yang selalu menjadi alasan kenapa sulit melakukan pemerataan pendidikan untuk seluruh Indonesia.

Hambatan lain adalah persoalan adat istiadat yang kental pada KAT. Daerah pada komunitas adat terpencil merupakan masyarakat

yang memiliki resistensi masyarakat lokal terhadap perubahan nilai-nilai budaya, sosial, dan adat istiadat. KAT menganut adat istiadat tertentu yang berlangsung turun menurun dan memiliki sikap belum dapat menerima pengaruh budaya dari masyarakat luar. Dalam kajian Kementerian Sosial, terdapat tiga kategori KAT. *Pertama*, mereka yang masih kuat mempertahankan adat istiadat, Sulit menerima pengaruh dari luar. *Kedua*, mereka yang masih bertahan dengan adat istiadat, tetapi sudah berinteraksi dengan dunia luar komunitasnya. *Ketiga*, mereka sudah penuh berinteraksi dengan lingkungan luar.<sup>3</sup> Diantara ketiga kategori ini, kesulitan untuk memenuhi kebutuhan dasar terutama pendidikan ada pada kategori pertama. Contohnya adalah masyarakat Baduy yang terdiri dari dua kategori yaitu Baduy dalam dan Baduy luar. Suku Baduy dalam tidak mau mengenal budaya luar dan terletak di hutan pedalaman mereka masih memiliki budaya yang sangat asli dan tidak mengizinkan orang luar tinggal bersama mereka. Sementara Baduy luar relatif lebih terbuka terhadap dunia luar.

Berdasarkan kajian dari Pusat Kurikulum Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Pendidikan Nasional tahun 2008 menyebutkan, selain persoalan wilayah yang sulit dijangkau dan resistensi terhadap budaya di luar komunitasnya, sulitnya pemerataan pendidikan juga dikarenakan terbatasnya pendidikan dan tenaga kependidikan yang bersedia ditempatkan di daerah terpencil. Persoalan sarana pendidikan minim dan tidak memadai, terbatasnya jumlah guru, rendahnya motivasi guru, rendahnya minat untuk belajar menjadi hambatan pelayanan pendidikan pada KAT. Pendidikan dan tenaga kependidikan yang ditempatkan maupun yang bertugas harus memiliki keahlian khusus dalam memberikan pelayanan pendidikan pada KAT. Sangat sulit mendapatkan guru yang memiliki kompetensi khusus tersebut. Tantangannya cukup berat, guru yang biasa hidup dan tinggal di kota maupun desa akan mengalami hambatan dalam melakukan interaksi sosial ketika ditugaskan untuk melakukan pelayanan di KAT. Pendidikan yang ditempatkan pada KAT akan sulit untuk bertahan lama,

<sup>3</sup> "Sail Raja Ampat 2014: Kemensos Fokus Berdayakan KAT di Raja Ampat" (<http://www.kemensos.go.id/modules.php?name=News&file=article&id=18284> diakses pada tanggal 9 September 2014)



kecuali bagi mereka yang memiliki dedikasi tinggi untuk pendidikan bagi anak KAT. Pelayanan pendidikan yang diberikan pendidikan kepada anak pada KAT harus berlandaskan sentuhan yang tulus dan ikhlas yang menjadi hal utama yang harus dimiliki oleh para pendidik yang akan terjun ke sana (Pusat Kurikulum Badan Penelitian dan Pengembangan: 10). Oleh karena itu, dibutuhkan pendidikan dan penanaman mental yang lebih dalam masa pendidikan bagi calon pendidik dalam program pendidikan layanan khusus.

### **BAB III**

#### **PENDIDIKAN LAYANAN KHUSUS**

Untuk menjangkau pendidikan pada anak KAT diperlukan strategi dan pendekatan khusus. Seperti dijelaskan sebelumnya, kendala kondisi geografis, adat istiadat, sarana dan prasarana tentu saja menjadi hambatan utama. Pendidikan yang tepat bagi KAT tentunya bukanlah pendidikan formal yang mengikat seperti yang dilakukan di perkotaan dan perdesaan pada umumnya di mana peserta didik memiliki jadwal yang rutin, lokasi yang tetap, sumber belajar yang sudah siap, maupun berbagai aturan yang mengikat siswa di sekolahnya seperti seragam sekolah. Pendidikan bagi KAT harus sangat terbuka untuk berbagai perubahan yang menyesuaikan dengan situasi dan kondisi lingkungan dan peserta didik serta kekhasan adat istiadat.

Pemerintah menyelenggarakan pendidikan khusus untuk KAT melalui program pendidikan layanan khusus. Sesuai dengan amanat UU Sisdiknas pasal 32 ayat (2) disebutkan pendidikan layanan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik di daerah terpencil atau terbelakang, masyarakat adat yang terpencil, dan/ atau mengalami bencana alam, bencana sosial, dan tidak mampu dari segi ekonomi. Pendidikan layanan khusus memiliki dasar hukum yang kuat, penyelenggaraannya dilandaskan pada beberapa peraturan perundang-undangan antara lain sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar 1945,
2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional,
3. UU No. 23 Tahun 2002 tentang Pelindungan Anak,
4. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan,
5. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Layanan Khusus.



Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 31 dalam ayat (1) menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan dan ayat (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dalam Pasal 5 ayat 1 menegaskan bahwa bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Secara khusus, UU Sisdiknas dalam Pasal 5 ayat (3) disebutkan warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus. Hal ini menunjukkan adanya perlakuan khusus bagi anak pada KAT untuk memperoleh pelayanan pendidikan. Selanjutnya Pasal 32 Ayat (2) UU sisdiknas juga menyebutkan bahwa Pendidikan layanan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik di daerah terpencil atau terbelakang, masyarakat adat yang terpencil, dan/ atau mengalami bencana alam, bencana sosial, dan tidak mampu dari segi ekonomi.

Bila dirinci sesuai UU Sisdiknas maka sasaran pendidikan layanan khusus adalah peserta didik di daerah terpencil, peserta didik pada masyarakat adat terpencil, peserta didik yang mengalami bencana alam, peserta didik yang mengalami bencana sosial, serta peserta didik yang tidak mampu dari segi ekonomi. Gambaran pengaturan yang ada dalam UU Sisdiknas tersebut menegaskan tentang kesamaan hak pendidikan tanpa memandang anak dari sisi ekonomi, fisik, emosional, mental, kecerdasan, maupun kondisi geografis.

Pelindungan dan kewajiban pemenuhan hak memperoleh pendidikan bagi anak KAT juga di tegaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Pelindungan Anak (UU Pelindungan Anak). Pasal 48 UU Pelindungan Anak menyebutkan bahwa Pemerintah wajib menyelenggarakan pendidikan dasar minimal 9 (sembilan) tahun untuk semua anak. Selanjutnya Negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua wajib memberikan seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan. Mengenai pembiayaan pun seluruhnya ditanggung oleh pemerintah sehingga hal ini ditegaskan dalam Pasal 53 Ayat (1) UU Pelindungan Anak di mana Pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan biaya pendidikan dan/atau bantuan cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari keluarga

kurang mampu, anak terlantar, dan anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil.

Implementasi kedua Undang-Undang tersebut dijabarkan dalam sejumlah peraturan. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan memberikan gambaran mengenai bagaimana penyelenggaraan pendidikan layanan khusus yang kemudian secara rinci penjabarannya dapat mengacu pada Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Layanan Khusus yang mengatur mengenai tujuan, ruang lingkup, kelembagaan, penyelenggaraan, pendirian, pembinaan, pengawasan, evaluasi, penjaminan mutu pendidikan, serta peran serta masyarakat dalam pendidikan layanan khusus.

Dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 72 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Layanan Khusus dalam Pasal 2 disebutkan pendidikan layanan khusus bertujuan untuk menyediakan akses pendidikan bagi peserta didik agar haknya memperoleh pendidikan terpenuhi. Secara khusus penyelenggaraan pendidikan layanan khusus memiliki tujuan untuk meningkatkan keterampilan dan kecerdasan peserta didik. Pendidikan layanan khusus juga bertujuan agar peserta didik dapat menyatu dengan dunia di luar komunitasnya. Seperti diungkapkan Kustawan dan Meimulyani (2013:26) bahwa tujuan pendidikan layanan khusus antara lain:

1. Meningkatkan keterampilan dan kecerdasan peserta didik menjadi manusia yang mandiri dalam berkarya, cerdas mensikapi kehidupan, meningkat taraf hidupnya, integratif dengan lingkungan dan kompetitif guna mengembangkan potensi pribadi serta merajut keunggulan daerah
2. Meningkatkan pemerataan kesempatan belajar bagi masyarakat secara adil, tidak diskriminatif, dan demokratis tanpa membedakan tempat tinggal, status sosial ekonomi, jenis kelamin, agama, kelompok etnis, dan kelainan fisik, emosi, mental dan intelektual.
3. Mengoptimalkan sarana dan prasarana disekitar guna mengembangkan potensi keterampilan untuk pemberdayaan masyarakat marginal.



4. Mengembangkan peserta didik agar menjadi tenaga terampil atau membuka usaha sendiri, sehingga mampu meningkatkan kualitas hidupnya.
5. Membangun sinergi antar lembaga terkait dan kemitraan dalam rangka mengembangkan pendidikan layanan khusus dan atau perintisan usaha.

Pendidikan pada anak KAT dilakukan agar mereka dapat memiliki pengetahuan, kompetensi, perilaku dan sikap mental yang mendukung mereka untuk mengembangkan dirinya dan memiliki kompetensi untuk hidup sehingga sama dengan anak lain pada umumnya ditengah persaingan dan era globalisasi yang semakin marak.

Kustawan dan Meimulyani (2013:41) juga menyebutkan, bila dikategorikan, anak pada KAT termasuk ke dalam kategori anak berkebutuhan khusus temporer. Anak berkebutuhan khusus temporer merupakan anak yang mengalami hambatan sementara seperti trauma akibat bencana alam atau kerusuhan, anak yang mengalami kesulitan konsentrasi, anak mengalami hambatan belajar dan hambatan perkembangan disebabkan oleh faktor eksternal. Sementara Mudjito, dkk (2014:25) berpendapat anak KAT disebut temporer karena anak KAT lahir dan besar secara normal baik fisik maupun mental namun bermasalah dari kesempatan memperoleh pendidikan, lebih spesifik anak pada KAT masuk ke dalam kategori marginal. Anak KAT masih sangat dimungkinkan untuk berubah dan memiliki modal dasar yang sama seperti anak lainnya. Mudjito dkk (2014: 14) juga mengklasifikasikan KAT sebagai bagian dari anak yang termasuk kelompok daerah marginal, mereka dapat ditemukan di daerah tertinggal, terpencil, pesisir dan kepulauan, perbatasan, masyarakat suku terasing, dan wilayah lainnya yang sulit dijangkau.

Anak KAT juga termasuk dengan anak yang harus mendapat pendidikan khusus atau pendidikan layanan khusus dengan kategori anak yang terkendala geografis.<sup>4</sup> Hal ini karena mereka masuk dalam anak-anak yang berada di wilayah 3T seperti anak di daerah tertinggal, anak di pulau terdepan, anak di daerah terpencil/pedalaman/suku. Ketertinggalan anak KAT harus segera diatasi

<sup>4</sup> "Tentang FK.PK-PLK", (<http://www.pk-plk.com/p/tentang-fkpk-plk.html>, diakses pada tanggal 5 September 2014)

melalui program pendidikan yang tepat sehingga mereka memiliki masa depan yang lebih baik. Karena anak pada KAT termasuk ke dalam kategori khusus, Pendekatan pendidikan layanan khusus diselenggarakan dengan pemilihan strategi pembelajaran, waktu, media, dan sarana yang tepat agar mampu mencapai tujuan pendidikan.



## **BAB IV**

### **MODEL PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN LAYANAN KHUSUS**

Pendidikan layanan khusus dapat diselenggarakan secara informal, nonformal, maupun formal. Pendidikan layanan khusus dikelola oleh pemerintah dibawah Direktorat pembinaan pendidikan layanan khusus dan layanan khusus. Penyelenggara pendidikan layanan khusus adalah pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya melalui satuan pendidikan atau oleh masyarakat. Karena kompleks, spesifik, dan uniknya pendidikan layanan khusus pada KAT, penyelenggaraannya tidak bisa sektoral oleh Kemendikbud dan Kementerian Sosial saja tetapi juga seluruh jajaran pemerintahan dan masyarakat.

Pendidikan layanan khusus dalam pedoman penyelenggaraan pendidikan layanan khusus diselenggarakan dalam bentuk satuan pendidikan atau program layanan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat. Berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 72 Tahun 2013 tentang Pendidikan Layanan Khusus, bentuk penyelenggaraan satuan pendidikan antara lain berupa sekolah kecil, sekolah terbuka, sekolah darurat, dan sekolah terintegrasi.

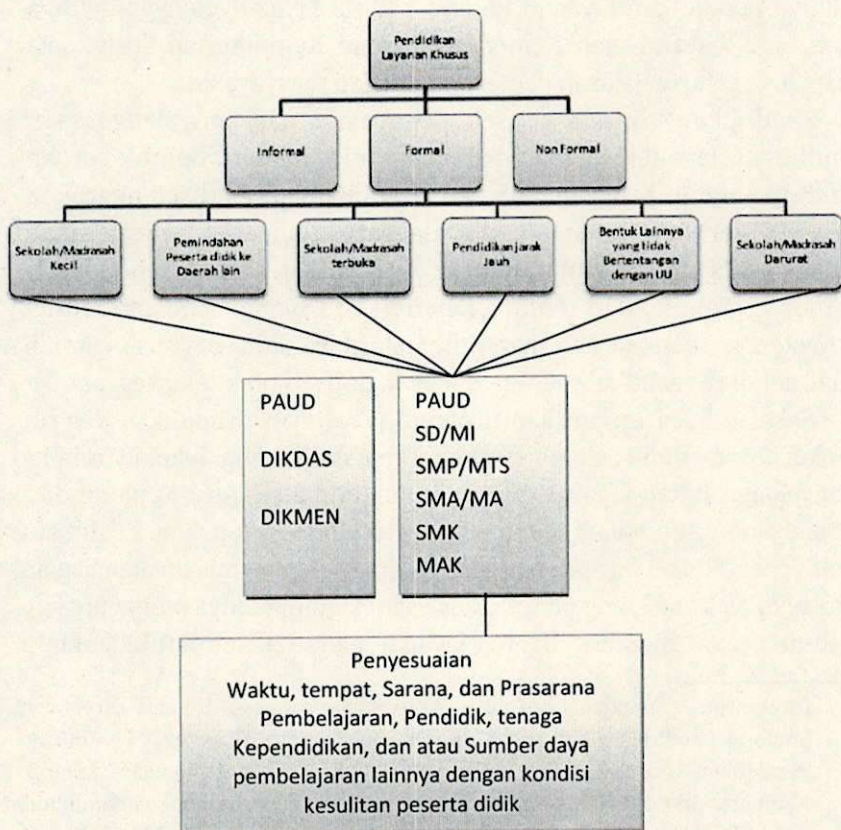
Sekolah kecil merupakan program pelayanan pendidikan dengan jumlah peserta didik paling sedikit berjumlah tiga orang. Sekolah terbuka menyelenggarakan layanan pendidik kunjung atau guru kunjung dari sekolah induk ke lokasi KAT. Sekolah terbuka merupakan salah satu bentuk pendidikan formal yang berdiri sendiri namun merupakan bagian dari sekolah induk yang penyelenggaraan pendidikannya menggunakan metode belajar mandiri.<sup>5</sup> Bentuk layanan pada sekolah terbuka antara

---

<sup>5</sup> Direktorat Pembinaan Pendidikan Khusus dan Layanan Khusus Direktorat Jenderal Pendidikan Menengah, "Kebijakan Program Direktorat Pembinaan Pendidikan Khusus Layanan Khusus (PK-LK) Pendidikan Menengah", Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2014, (<http://dikmen.kemdikbud.go.id/rkkal/ARAH%20KEBIJAKAN%20PKLK%20Dikmen%20-%202015.pdf>, diakses pada tanggal 6 September 2014)

lain adalah guru kunjung di mana guru melakukan kunjungan dan melakukan kegiatan pembelajaran tempat di mana anak KAT berada dengan sumber belajar menyesuaikan dengan situasi di lokasi KAT.

Model lain adalah sekolah darurat, sekolah darurat menyelenggarakan layanan pendidikan pada saat situasi bencana alam dan/atau bencana sosial, sekolah darurat biasanya didirikan sementara hingga status kedaruratan dicabut. Sekolah terintegrasi menyelenggarakan pendidikan yang dilaksanakan antar jenjang pendidikan dalam satu lokasi. Semua kegiatan belajar dapat disesuaikan dengan waktu, tempat, sarana, dan prasarana pembelajaran, pendidik, dan tenaga kependidikan, dan atau sumber daya lainnya yang sesuai dengan kondisi peserta didik. Secara lebih rinci, Kustawan dan Meimulyani (2013:53) membagi penyelenggaraan pendidikan layanan khusus seperti terlihat pada bagan 1.



**Bagan 1. Penyelenggaraan pendidikan layanan khusus**



Bila melihat beberapa model penyelenggaraan pendidikan untuk anak KAT, maka model bentuk penyelenggaraan pendidikan layanan khusus untuk KAT antara lain sekolah dasar atau madrasah kecil, sekolah atau madrasah terbuka, pendidikan jarak jauh, pemindahan peserta didik ke daerah lain, dan guru kunjung. Penetapan model yang dipilih dilakukan dengan memperhatikan penyesuaian waktu, tempat, sarana, dan prasarana pembelajaran, pendidik, tenaga kependidikan, dan atau sumber daya pembelajaran lainnya dengan kondisi kesulitan peserta didik.

Mudjito, dkk (2014:56) memberikan alternatif model penyelenggaraan pendidikan layanan khusus untuk KAT antara lain melalui pemindahan seluruh anak usia sekolah dasar ke sekolah yang lebih lengkap fasilitasnya (sekolah induk) atau memindahkan anak kelas enam untuk SD dan kelas tiga untuk SMP saja yang dipindahkan ke lokasi sekolah induk yang ditunjuk. Sistem ini dinamakan dengan *community boarding* di mana anak KAT dipindahkan proses belajarnya pada sekolah yang lebih mudah diakses. Melalui *community boarding* semua anak KAT tinggal di lokasi dekat sekolah yang memiliki sarana dan prasarana, pendidik dan tenaga kependidikan yang lebih memadai dibandingkan dengan di lokasi tinggal mereka, sehingga proses pendidikan dapat diikuti dengan baik tanpa terkendala jarak dan waktu tempuh setiap harinya.

Pembelajaran yang dilakukan dengan model *community building* sering dikenal juga dengan sebutan pendidikan inklusif di mana satuan pendidikan menyelenggarakan pendidikan umum dan pendidikan untuk anak dengan kebutuhan khusus dalam satu tempat yang menampung semua kalangan tanpa membedakan latar belakang peserta didik (Alawiyah, 2013:5). Pendidikan inklusif semua anak terjamin dan memiliki peluang yang sama dalam mengakses pendidikan. Tujuan dari kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusif menurut Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif adalah dalam rangka memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada semua peserta didik yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, sosial, atau memiliki potensi dan/atau bakat istimewa untuk memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya serta mewujudkan

penyelenggaraan pendidikan yang menghargai keanekaragaman dan tidak diskriminatif bagi semua peserta didik. Dengan kata lain, meskipun pendidikan layanan khusus berbeda penanganannya, akan tetapi dalam penyelenggaraannya tidak ada upaya untuk membedakan peserta didik karena semua memiliki kesempatan belajar yang sama.

Pada pendidikan layanan khusus, berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 72 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Layanan Khusus, kurikulum yang digunakan tetap mengikuti kebijakan kurikulum yang dicanangkan pemerintah yang mengacu pada standar nasional pendidikan. Saat ini kurikulum 2013 menjadi acuan dalam penyelenggaraan pendidikan layanan khusus. Namun pada penyelenggaraannya strategi pendekatan pembelajaran akan berbeda dengan pembelajaran pada satuan pendidikan lain. Disamping itu, guru yang melakukan pengajaran pada pendidikan layanan khusus harus memiliki kompetensi khusus yang berlatar belakang pendidikan khusus (pendidikan luar biasa) atau memiliki kemampuan khusus setelah diberikan pendidikan dan pelatihan kepadanya. Guru pada pendidikan layanan khusus disiapkan di perguruan tinggi yang memiliki program pendidikan luar biasa membekali calon pendidik dengan pengetahuan, keterampilan, dan sikap melalui strategi pembelajaran khusus. Hal ini penting, karena pendekatan dan penanganan anak KAT akan berbeda dengan peserta didik lain pada umumnya sehingga pendidik yang nantinya akan langsung berinteraksi dengan anak KAT memiliki kompetensi yang dibutuhkan.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

Pemerataan pendidikan di Indonesia juga masih menjadi masalah yang belum tuntas. Pencapaian wajib belajar sembilan tahun masih sulit menjangkau anak pada KAT. Padahal pemenuhan hak pendidikan anak pada KAT juga merupakan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat dalam mencapai tujuan pendidikan nasional yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Bila terus dibiarkan, KAT akan terus menjadi masyarakat yang terbelakang yang tidak mampu mengembangkan pengetahuan untuk meningkatkan kualitas hidupnya dan sulit menerima sentuhan pembangunan.

Pemerataan pendidikan anak pada KAT dihadapkan pada beberapa persoalan antara lain letak geografis yang sulit dijangkau, resistensi terhadap dunia di luar komunitasnya, sulitnya pendidik dan tenaga kependidikan yang mau dan/atau kompeten dalam memberikan pelayanan pendidikan untuk anak pada KAT. Diperlukan upaya khusus dalam menangani masalah ini. Pendidikan yang tepat untuk anak pada KAT adalah pendidikan layanan khusus yang dikelola oleh Direktorat pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus pada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Penyelenggaraannya dikuatkan oleh beberapa peraturan perundangan. Pendidikan layanan khusus merupakan pendidikan yang diperuntukan bagi peserta didik di daerah terpencil atau terbelakang, masyarakat adat yang terpencil, dan/atau mengalami bencana alam, bencana sosial, dan tidak mampu dari segi ekonomi yang salah satunya adalah KAT.

Pendidikan layanan khusus dapat diselenggarakan melalui beberapa metode antara lain sekolah atau madrasah kecil, sekolah atau madrasah terbuka, pendidikan jarak jauh, pemindahan peserta didik ke daerah lain, dan guru kunjung. Model tersebut dipilih dan dilaksanakan dengan memperhatikan waktu, tempat, sarana, dan prasarana pembelajaran, pendidik, tenaga kependidikan, dan

atau sumber daya pendukung pembelajaran lainnya. Kurikulum yang digunakan mengikuti kurikulum yang berlaku saat ini namun disesuaikan dengan situasi dan kondisi di lokasi kegiatan pendidikan layanan khusus berlangsung. Pendidik pada pendidikan layanan khusus juga harus memiliki kompetensi khusus serta memiliki dedikasi yang tinggi untuk tercapainya tujuan pendidikan layanan khusus pada KAT.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Dedi kustawan dan Yani Meimulyani. 2013. *mengenal pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus dan implementasinya*. Jakarta: Luxima.
- Faridah Alawiyah. 2013. *Pendidikan Inklusif Bagi Anak Berkebutuhan Khusus*. Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI.
- Mudjito, dkk. 2014. *Pendidikan Layanan Khusus*. Jakarta: Badusose Media.
- Onisimus Amtu. 2014. *Membenahi Pendidikan di wilayah kepulauan*, Bandung: Alfabeta.

### Tulisan dalam internet

- Direktorat Pembinaan Pendidikan Khusus dan Layanan Khusus Direktorat Jenderal Pendidikan Menengah, "Kebijakan Program Direktorat Pembinaan Pendidikan Khusus Layanan Khusus (PK-LK) Pendidikan Menengah", Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2014, (<http://dikmen.kemdikbud.go.id/rkkal/ARAH%20KEBIJAKAN%20PKLK%20Dikmen%20-%202015.pdf>, diakses pada tanggal 6 September 2014).
- "NSPK: Petunjuk Teknis Pengajuan, Penyaluran, dan Pengelolaan Pendidikan Keaksaraan Dasar Layanan Khusus", (<http://www.paudni.kemdikbud.go.id/bindikmas/sites/default/files/documents/files/Petunjuk%20Teknis%20Keaksaraan%20Dasar%20Layanan%20Khusus.pdf>, diakses pada tanggal 10 September 2014)
- "Pendidikan Layanan Khusus", ([http://file.upi.edu/Direktori/FIP/JUR.\\_PEND.\\_LUAR\\_BIASA/195905251984031-ANDI\\_WARNANDI/Pendidikan\\_Layanan\\_Khusus.pdf](http://file.upi.edu/Direktori/FIP/JUR._PEND._LUAR_BIASA/195905251984031-ANDI_WARNANDI/Pendidikan_Layanan_Khusus.pdf), diakses pada tanggal 16 September 2014)

"Sail Raja Ampat 2014: Kemensos Fokus Berdayakan KAT di Raja Ampat" (<http://www.kemsos.go.id/modules.php?name=News&file=article&sid=18284>, diakses pada tanggal 9 September 2014)

"Tentang FK.PK-PLK", (<http://www.pk-plk.com/p/tentang-fkpk-plk.html>, diakses pada tanggal 5 September 2014).

## **Dokumen**

Kementerian Sosial, Data Komunitas Adat Terpencil Tahun 2009, Jakarta: Kementerian Sosial. 2010.

Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Layanan Khusus

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif.

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Layanan Khusus.

Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 09 Tahun 2012 Tentang Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil.

Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

Pusat Kurikulum Badan Penelitian dan Pengembangan, Pengembangan Model Kurikulum Pendidikan Layanan Khusus Bagi Masyarakat Adat terpencil Jalur Pendidikan Nonformal, Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional, 2008.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Pelindungan Anak.



**BUKU KELIMA**

**PENGEMBANGAN POTENSI PARIWISATA  
SEBAGAI ALTERNATIF PEMBERDAYAAN KAT  
DI KEPULAUAN RAJA AMPAT**

*Dinar Wahyuni*

## BAB I PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Data kependudukan tahun 2012 menunjukkan bahwa 65 persen penduduk Indonesia tinggal di perdesaan, di mana 35 persen diantaranya masih hidup di wilayah terpencil (Nasuprianggono, 2012:12). Dalam sebuah komunitas perdesaan, masyarakat mempunyai hubungan yang lebih erat dan mendalam. Sistem kehidupan biasanya berkelompok atas dasar sistem kekeluargaan (Nasdian, 2014:6). Penduduk ini hidup dari pertanian, perkebunan, maupun perikanan sehingga mereka sangat tergantung dari tanah dan sumber daya alam di sekitarnya. Namun demikian, keberadaan mereka dapat memberikan kontribusi bagi pembangunan wilayah, terutama untuk pola penyebaran penduduk. Permasalahannya, kehidupan mereka masih memprihatinkan (Nasuprianggono, 2012:12). Masyarakat inilah yang kemudian dikenal dengan istilah masyarakat terasing atau masyarakat adat. Dalam diskursus politik dan gerakan hak asasi manusia, masyarakat adat biasa disebut *indigenous people*, sebagaimana tercantum dalam deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), yaitu *draft of the United Nation Declaration on the Rights of the Indigenous People*. Mereka disebut *indigenous* karena kehidupan mereka secara turun temurun menjadi satu kesatuan tak terpisahkan dengan tanah yang mereka huni. Sedangkan istilah *people* berarti komunitas yang unik dengan eksistensi dan identitas yang berkelanjutan secara turun temurun yang menghubungkan dengan komunitas, suku, atau bangsa dari sejarah masa lalu (Cobo dalam Bosko, 2006: 5-6).

Dalam perkembangannya, Departemen Sosial memperkenalkan masyarakat adat dengan istilah komunitas adat terpencil (KAT). Berdasarkan data pada Direktorat Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil (Direktorat PKAT) Kementerian Sosial tahun 2013, populasi KAT di Indonesia masih cukup besar, yaitu 213.080



kepala keluarga, yang tersebar di 24 provinsi, 263 kabupaten, 1.044 kecamatan, 2.304 desa dan 2.971 lokasi.<sup>1</sup> Pada umumnya KAT hidup dalam kondisi miskin, terisolir, dan jauh dari sentuhan pembangunan. Mereka menghadapi berbagai keterbatasan untuk hidup layak. Kebutuhan dasar belum terpenuhi. Demikian juga secara sosial, mereka masih kesulitan dalam mengakses pelayanan-pelayanan sosial seperti pendidikan dan kesehatan.

KAT menjalani kehidupan dengan karakteristik yang berbeda dengan masyarakat pada umumnya, mulai dari bentuk komunitas yang homogen, tertutup dari masyarakat di luar komunitasnya sehingga jarang berinteraksi sosial; secara geografis tinggal di tempat yang sulit dijangkau dan terisolir, sistem ekonomi subsisten, pranata sosial masih didasarkan hubungan kekerabatan, sistem nilai dan norma yang berkembang sesuai adat istiadat yang turun temurun, serta menggantungkan hidup dari tanah dan sumber daya alam di sekitarnya.

Kehidupan KAT yang belum sejahtera mendorong pemerintah untuk memberdayakan KAT. Program pemerintah dalam pemberdayaan KAT sebenarnya telah lama dilakukan, hanya bentuk dan tahapan penanganannya mengalami perubahan dari waktu ke waktu. Satu hal yang menjadi ciri penanganan KAT saat itu adalah berorientasi pada pemenuhan kebutuhan dasar, misalnya, pembentukan permukiman baru. Pembentukan permukiman dilakukan dengan menempatkan mereka ke dalam permukiman menetap. Kemudian mereka diberi berbagai pengetahuan dan keterampilan sehingga memiliki potensi yang sama dengan masyarakat umum lainnya. Di dalam permukiman tersebut juga diperkenalkan aturan-aturan administrasi desa. Namun demikian, upaya pemberdayaan KAT yang dilakukan selama ini ternyata belum berhasil. Masyarakat hanya menempati permukiman baru pada awal penempatan saja. Setelah itu, mereka kembali ke tempat asalnya.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Kebijakan Pemberdayaan Sosial Komunitas Adat Terpencil, <http://puslit.depsos.go.id/hasil-penelitian/228/kebijakan-pemberdayaan-sosial-komunitas-adat-terpencil#sthash.VUIBdfGP.dpuf>, diakses 3 September 2014.

<sup>2</sup> Parsudi Suparlan, 1995, dalam Siti Fatimah, *Transmigrasi Sebagai Alternatif Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil Suku Anak Dalam Di Provinsi Jambi*, <http://web.iaincirebon.ac.id/ebook/moon/Rural&Village/Siti%20Fatimah,%20SSos.pdf>, diakses 4 September 2014.



Menempatkan KAT dalam suatu permukiman memang bertujuan untuk membuat kehidupan KAT terlihat sama dengan masyarakat pada umumnya. Namun perlu juga diperhatikan kesiapan mental KAT apabila lepas dari kehidupan yang telah dijalani secara turun temurun. Selain itu, memindahkan KAT dalam suatu permukiman harus disertai penyediaan lapangan kerja yang sesuai dengan kearifan lokal yang ada.

Dalam perkembangannya konsep pemberdayaan KAT kemudian mengalami pergeseran. KAT tidak lagi dilihat sebagai masalah sosial. Hal ini didukung dengan keluarnya Keputusan Presiden Nomor 111 Tahun 2009 tentang Pembinaan Kesejahteraan Sosial Komunitas Adat Terpencil. Berdasarkan Keputusan Presiden tersebut, pemberdayaan KAT lebih menekankan pada kemandirian dengan memberikan kepercayaan kepada KAT untuk menemukan masalah dan kebutuhan serta solusi atas permasalahan yang dihadapi sesuai dengan kemampuan dan kekuatan sendiri. Dengan demikian KAT bukan lagi objek, tetapi merupakan subjek yang harus berperan aktif dalam program pemberdayaan. Selanjutnya peraturan ini menjadi landasan bagi pemangku kepentingan dalam pemberdayaan KAT.

## **B. PERMASALAHAN**

Sampai dengan tahun 2003, pemerintah melalui Direktorat Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil (PKAT) Kementerian Sosial telah memberdayakan sebanyak 107.094 KK (46.68 persen dari populasi KAT). Hingga Maret 2012 sisa warga KAT yang belum diberdayakan tercatat sebanyak 123.395 KK (53.32 persen dari populasi yang tercatat pada *database* tahun 2003) yang tersebar di 24 provinsi. Kemudian tahun 2013 sampai 2014, salah satu prioritas Direktorat PKAT Kementerian Sosial adalah pemberdayaan KAT di Provinsi Papua Barat. KAT di Papua Barat tersebar di delapan kabupaten, yaitu Kabupaten Fakfak, Kaimana, Teluk Wondama, Teluk Bintuni, Manokwari, Sorong Selatan, dan Raja Ampat dengan jumlah persebaran 6.475 KK atau 31.865 jiwa di 116 lokasi, 109 desa dan 45 kecamatan (Kementerian Sosial RI, 2012:2). Dari kedelapan kabupaten penyebaran KAT, Raja Ampat merupakan wilayah yang paling dikenal oleh masyarakat baik lokal maupun internasional karena keanekaragaman bahari. Raja Ampat menjadi salah satu tujuan wisata di kawasan timur Indonesia. Dinas Kebudayaan dan



Pariwisata Kabupaten Raja Ampat mencatat kunjungan wisatawan asing sepanjang tahun 2010 berjumlah 3.855 orang dan didominasi oleh warga negara Amerika Serikat, Jerman, Perancis, Australia, dan Inggris (BPS Kabupaten Raja Ampat, 2012: 227).

Melihat potensi pariwisata yang begitu besar, sudah selayaknya sektor pariwisata di Raja Ampat dikembangkan sehingga membuka peluang masyarakat termasuk KAT untuk meningkatkan kesejahteraannya. Berdasarkan uraian tersebut, tulisan ini akan menggambarkan upaya pengembangan potensi pariwisata sebagai alternatif pemberdayaan KAT di Kepulauan Raja Ampat.

## BAB II KERANGKA PEMIKIRAN

### A. MEMAKNAI KONSEP PARIWISATA

Pariwisata dapat ditinjau berbagai segi. Pariwisata dapat dilihat sebagai suatu bisnis yang berhubungan dengan penyediaan barang dan jasa bagi wisatawan dan menyangkut setiap pengeluaran oleh atau untuk wisatawan atau pengunjung perjalanan (Putranti, 2009; 8). Sementara Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisataan dalam Pasal 1 menyebutkan bahwa pariwisata adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata termasuk pengusahaan objek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang terkait di bidang tersebut. Konsep ini kemudian diperbaharui dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan. Pasal 1 menjelaskan bahwa pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah.

Pengembangan pariwisata harus mencakup beberapa komponen utama, yaitu:

- a. Objek dan daya tarik wisata mencakup daya tarik yang berbasis utama pada kekayaan alam, budaya, maupun buatan seperti minat khusus. Yoeti (2002: 5) menyatakan bahwa daya tarik atau atraksi wisata adalah segala sesuatu yang dapat menarik wisatawan untuk berkunjung pada suatu daerah tujuan wisata, seperti:
  - 1) *Natural attraction*: terasering sawah, terumbu karang, pantai, danau, sungai, pegunungan, cuaca dan kondisi geografis lainnya.
  - 2) *Cultural attraction*: sejarah dan warisan budaya, agama, seni kerajinan, pertunjukan, museum, dan pola permukiman masyarakat.



- 3) *Social attractions*: tingkah laku masyarakat dalam bersosialisasi, bahasa, dan cara atau gaya hidup masyarakat.
  - 4) *Built attraction*: bangunan bersejarah, arsitektur bangunan, lapangan, kebun, monumen, dan museum.
- b. Aksesibilitas mencakup dukungan sistem transportasi meliputi jalur transportasi, fasilitas terminal, bandara, pelabuhan, dan moda transportasi lain.
  - c. Amenitas mencakup fasilitas penunjang dan pendukung wisata seperti akomodasi, rumah makan, toko souvenir, fasilitas penukaran uang, biro perjalanan, pusat informasi wisata, retail, dan fasilitas kenyamanan lain.
  - d. Fasilitas pendukung berupa ketersediaan fasilitas pendukung yang digunakan oleh wisatawan seperti bank, rumah sakit, dan telekomunikasi.
  - e. Kelembagaan terkait dengan keberadaan dan peran masing-masing unsur dalam mendukung terlaksananya kegiatan pariwisata.

Dalam konteks ini, model pengembangan pariwisata yang sejalan dengan upaya pemberdayaan masyarakat adalah berbasis masyarakat. Pengembangan pariwisata berbasis masyarakat bertujuan untuk: 1) memberdayakan masyarakat; 2) meningkatkan peran dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan pariwisata agar dapat memperoleh keuntungan ekonomi, sosial budaya dari pembangunan pariwisata; 3) memberikan kesempatan yang seimbang kepada semua anggota masyarakat. Dalam pelaksanaannya, pengembangan pariwisata berbasis masyarakat menuntut kerja sama serta peran yang berimbang dan sinergis antara berbagai *stakeholder*, yakni pemerintah, swasta dan masyarakat. Sedangkan pendekatan yang dapat digunakan untuk mengembangkan pariwisata berbasis masyarakat adalah pendekatan partisipatif. Pendekatan ini digunakan untuk mendorong terbentuknya kemitraan diantara para pihak terkait. Masyarakat setempat harus disadarkan atas potensi wisata yang dimiliki sehingga mereka mempunyai rasa ikut memiliki terhadap sumber daya alam dan budaya sebagai aset pembangunan pariwisata (Dengnoy, 2003 dalam Nugroho dan Aliyah, 2013: 30).

Selain itu, dalam merumuskan kebijakan pengembangan pariwisata perlu diperhatikan beberapa rekomendasi. Richie



menguraikan rekomendasi tersebut antara lain: jalinan hubungan yang harmonis dengan kondisi sosial budaya, lingkungan alam, warisan, tujuan, nilai, dan aspirasi masyarakat lokal; keuntungan ekonomis kegiatan pariwisata harus dirasakan oleh seluruh partisipan yang terlibat proses; serta pendekatan kreatif untuk meningkatkan masyarakat lokal dalam hal partisipasi untuk mewujudkan kesamaan dan rasa memiliki bersama semua fasilitas dan pelayanan yang dikembangkan.

## **B. PEMBERDAYAAN KAT**

Payne mendefinisikan pemberdayaan sebagai kegiatan membantu klien untuk memperoleh daya guna mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan dilakukan, terkait dengan diri mereka termasuk mengurangi hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan melalui peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya yang dimiliki dengan mentransfer daya dari lingkungannya. Senada dengan Payne, Shadlow melihat pemberdayaan sebagai upaya individu, kelompok, ataupun komunitas mengontrol kehidupan mereka sendiri dan mengusahakan untuk membentuk masa depan sesuai dengan keinginan mereka. Gagasan Shadlow ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Biestek sebagai *self determination*, yakni mendorong klien untuk menentukan sendiri apa yang harus dilakukan dalam kaitannya dengan upaya mengatasi permasalahan yang dihadapi sehingga klien mempunyai kesadaran dan kekuasaan penuh dalam membentuk masa depannya (Adi, 2008: 78).

Selanjutnya pemberdayaan masyarakat dinyatakan Chambers sebagai konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan pembangunan yang bersifat *people centered, participatory, empowering, and sustainable* (Zubaedi, 2013:24). Diana Conyers (1991) mengajukan tiga komponen pendekatan pemberdayaan masyarakat, yaitu: (a) adanya penekanan yang diarahkan pada fungsi kemandirian, termasuk sumber-sumber dan tenaga setempat serta kemampuan manajemen lokal; (b) penekanan pada penyatuan masyarakat sebagai suatu kesatuan, terlihat dari adanya pembentukan organisasi-organisasi lokal termasuk lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas masalah administrasi atau suatu bentuk lembaga masyarakat dan;



(c) keyakinan umum mengenai situasi dan arah perubahan sosial serta masalah-masalah yang ditimbulkannya.

Pemberdayaan KAT diarahkan pada upaya kemandirian dengan melibatkan seluruh komponen masyarakat dan dilaksanakan secara komprehensif. Meminjam definisi Asian Development Bank (ADB), kegiatan pemberdayaan masyarakat dianggap bersifat komprehensif apabila menampilkan lima karakter, yaitu: (a) berbasis lokal, jika perencanaan dan pelaksanaan dilakukan pada lokasi setempat dan melibatkan sumber daya lokal dan hasilnya dinikmati masyarakat lokal; (b) berorientasi pada kesejahteraan, di mana fokus pemberdayaan adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat; (c) berbasis kemitraan melalui pembentukan usaha kemitraan yang saling menguntungkan antara masyarakat lokal dengan masyarakat di luar komunitasnya; (d) bersifat holistik, artinya upaya pemberdayaan dilakukan dengan melibatkan semua aspek. Sumber daya lokal dilibatkan secara aktif sehingga meminimalkan ketergantungan masyarakat. (e) berkelanjutan baik dari segi ekonomi maupun sosial (Zubaedi, 2013:76).

Dalam kaitan dengan pengembangan pariwisata, upaya mencapai kemandirian KAT didasarkan pada tiga aspek sebagai berikut:

- a. *Community oriented*, yaitu pengembangan pariwisata yang didasarkan pada kebutuhan nyata dan didasari oleh KAT.
- b. *Community based*, yaitu pengembangan pariwisata harus berdasarkan sumber daya dari KAT mencakup sumber daya manusia, sumber daya alam, sumber daya kelembagaan sosial ekonomi politik dan nilai-nilai yang mendukungnya.
- c. *Community managed*, yaitu pengembangan pariwisata yang mengikutsertakan KAT dari perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan sampai pemanfaatan hasil kegiatan pariwisata (Sunaryo, 2013:156).

Sementara Smith (1996 dalam Sunaryo, 2013:214) merumuskan beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam kaitan dengan pemberdayaan, yaitu:

- a. *Habitat*, menjelaskan hubungan timbal balik antara lingkungan alam, manusia, dan kebudayaan sebagai suatu ekosistem yang memberikan jaminan kelangsungan hidup masyarakat dalam menjaga nilai-nilai budaya.

- b. *Heritage*, warisan ini menggambarkan kerangka dasar pengetahuan, keterampilan yang dimengerti masyarakat setempat yang mendukung kehidupan masyarakat karena ikatan nilai dan norma masih tetap hidup dan menjadi tuntutan perilaku.
- c. *History*, unsur daya tarik yang berwujud gambaran kehidupan masyarakat masa lampau dan faktor-faktor penting yang berpengaruh terhadap perjalanan hidup masyarakat lokal.
- d. *Handicraft* merupakan daya tarik wisatawan, sebab memberikan hasil karya nyata sebagai ungkapan rasa seni dan teknologi masyarakat lokal.

Jim Ife (Zubaedi, 2013:27) mengidentifikasi beberapa jenis kekuatan yang dimiliki masyarakat untuk memberdayakannya, yaitu:

- a. Kekuatan atas pilihan sendiri. Pemberdayaan dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menentukan pilihan pribadi atau kesempatan hidup yang lebih baik.
- b. Kekuatan dalam menentukan kebutuhannya sendiri. Pemberdayaan dilakukan dengan mendampingi mereka dalam merumuskan kebutuhannya sendiri.
- c. Kekuatan dalam kebebasan berekspresi. Pemberdayaan dilakukan dengan mengembangkan kapasitas masyarakat untuk bebas berekspresi dalam bentuk budaya publik.
- d. Kekuatan kelembagaan. Pemberdayaan dilakukan dengan meningkatkan aksesibilitas masyarakat terhadap kelembagaan pendidikan, kesehatan, keluarga, keagamaan, sistem kesejahteraan sosial, struktur pemerintahan, dan media.
- e. Kekuatan sumber daya ekonomi. Pemberdayaan dilakukan dengan meningkatkan aksesibilitas dan kontrol terhadap aktivitas ekonomi.
- f. Kekuatan dalam kebebasan reproduksi. Pemberdayaan dilakukan dengan memberikan kebebasan kepada masyarakat dalam menentukan proses reproduksi.



### **BAB III**

#### **GAMBARAN KEPULAUAN RAJA AMPAT**

Sebagai wilayah kepulauan, kabupaten Raja Ampat memiliki sekitar 610 pulau besar dan kecil, dengan panjang garis pantai 753 km. Sementara ini hanya 34 pulau saja yang berpenghuni. Perbandingan wilayah darat dan laut adalah 1:6, dengan wilayah perairan yang lebih dominan. Dilihat dari luasnya, pulau-pulau di Raja Ampat memiliki luas yang sangat bervariasi. Terdapat empat pulau besar, yaitu Pulau Waigeo, Pulau Batanta, Pulau Salawati dan Pulau Misool. Masing-masing pulau memiliki karakteristik topografi yang berlainan antara lain:

1. Pulau Waigeo merupakan pulau yang sebagian besar topografinya bergunung dan berbukit pada bagian poros tengah sampai ke daerah pesisir. Pulau Waigeo dikelilingi pulau-pulau sedang dan kecil yang sebagian besar telah dihuni oleh penduduk. Bagian barat dan selatan Pulau Waigeo lebih banyak dikelilingi oleh pulau-pulau lain apabila dibandingkan dengan bagian timur dan utara.
2. Pulau Batanta sebagian besar topografinya terdiri dari pegunungan dan perbukitan yang memanjang dari bagian tengah sampai ke bagian pesisir. Pada bagian pesisir pantai jarang ditemukan pasir putih. Pulau ini hanya dikelilingi oleh 8 (delapan) pulau kecil.
3. Pulau Salawati dikelilingi oleh pulau-pulau kecil terutama pada bagian Selatan dan Timur. Dari bagian tengah sampai dengan pesisir dikelilingi oleh gunung dan perbukitan yang membujur ke semua arah.
4. Pulau Misool memiliki topografi yang hampir sama dengan ketiga pulau besar lainnya. Pada bagian barat dan selatan dikelilingi oleh pulau-pulau kecil. Sedangkan bagian utara terbentang pulau-pulau kecil yang membujur dari arah timur ke barat yang jarak tempuhnya dari Misool lebih dari satu jam.

Bagian tengah terdapat pegunungan dan pada bagian pesisir terdapat bukit-bukit berbatuan terutama pada bagian barat dan selatan Pulau Misool (Prayitno dkk, 2013:36-37).

Di luar empat pulau besar terdapat pulau-pulau sedang dan kecil yang berjumlah kurang lebih 600 pulau. Pulau-pulau tersebut hanya terdiri dari batu karang sehingga masyarakat yang mendiami pulau-pulau tersebut hanya memiliki mata pencaharian sebagai nelayan dan tidak bisa bercocok tanam seperti penduduk di pulau-pulau yang menjadi bagian dari Distrik Kepulauan Ayau.

Beberapa pulau tersebut dihuni oleh KAT. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Raja Ampat mengungkapkan bahwa suku adat yang ada di Raja Ampat berjumlah sekitar 12 suku, terdiri dari: suku Wawiyai, suku Kawe, suku Laganyan, suku Ambel, suku Batanta, suku Tepin, suku Fiat, Domu, Waili dan Butlih, suku Moi, suku Matbat, suku Misool, suku Biga, serta suku Biak. Suku-suku tersebut menyebar di distrik yang sulit dijangkau. Meskipun sudah tidak lagi memegang nilai-nilai adat yang bersifat terlalu mengikat, mereka masih dikategorikan KAT, terutama karena memenuhi karakteristik KAT, antara lain: 1) secara geografis relatif sulit dijangkau, 2) ketergantungan kepada lingkungan dan sumber daya alam relatif tinggi; dan 3) terbatasnya akses pelayanan sosial, ekonomi dan politik. Kondisi demikian menyebabkan KAT masih menghadapi keterbatasan dalam memenuhi kebutuhan dasar.

Demikian juga bidang pendidikan. Pembangunan sarana prasarana pendidikan mengalami keterbatasan. Gedung sekolah untuk tingkat Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) telah tersedia hampir di semua distrik, meskipun kondisinya sangat memprihatinkan, karena banyak di antaranya yang telah rusak. Sekolah Menengah Atas (SMA) hanya terdapat di beberapa distrik. Berdasarkan data dari Dinas Pendidikan dan Pengajaran Kabupaten Raja Ampat terdapat 97 SD, 31 SMP, 12 SMA, dan 2 Sekolah Kejuruan (BPS Kabupaten Raja Ampat, 2012: 25). Dibandingkan dengan jumlah anak usia sekolah, fasilitas pendidikan tersebut sangat kurang. Selain itu, ketersediaan tenaga pengajar masih terbatas. Salah satu penyebabnya adalah komitmen dari sebagian guru yang ada masih relatif rendah. Banyak tenaga pengajar yang sering meninggalkan tugasnya karena tidak bersedia



menetap di tempat tugasnya. Keterbatasan jumlah tenaga pengajar menyebabkan banyak guru yang mengajar melebihi beban tugasnya.

Kondisi demikian ikut memengaruhi angka partisipasi sekolah anak. Data statistik kabupaten Raja Ampat tahun 2011 mencatat bahwa di antara penduduk yang berusia 10 tahun ke atas (31.556 jiwa), 36,81 persen di antaranya hanya tamat Sekolah Dasar (SD), 18,83 persen tamat Sekolah Menengah Pertama (SMP), 9,63 persen tamat Sekolah Menengah Atas (SMA), 2,84 persen tamat Perguruan Tinggi, sisanya sekitar 31,89 persen tidak memiliki ijazah. Ironis, ketika pemerintah sedang berkonsentrasi mencanangkan program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 12 tahun, di kabupaten Raja Ampat masih terdapat sekitar 11.615 penduduk yang tingkat pendidikannya hanya sampai SD. Bahkan penduduk yang tidak memiliki ijazah mencapai lebih dari 10.000 penduduk (Prayitno dkk, 2013: 44).

Pembangunan kesehatan di Raja Ampat juga masih jauh dari harapan. Kualitas kesehatan masyarakat di Kabupaten Raja Ampat tergolong rendah. Hal ini ditandai dengan banyaknya warga yang menderita sejumlah penyakit terutama malaria, Infeksi Saluran Pernapasan Akut (ISPA), penyakit kulit, dan DBD. Angka Kematian Ibu (AKI) dan bayi pada saat dan setelah melahirkan juga masih cukup tinggi. Selain itu, tenaga kesehatan di Raja Ampat masih terbatas. Jumlah dokter yang ada di Kabupaten Raja Ampat sebanyak 26 orang pada tahun 2011, dan semuanya adalah dokter umum. Dari total 26 dokter yang ada di Raja Ampat pada tahun 2011, 15 orang dokter di antaranya di Distrik Waisai Kota, sisanya tersebar di sepuluh distrik lain (BPS Kabupaten Raja Ampat, 2012: 30).

#### **BAB IV**

### **POTENSI PARIWISATA RAJA AMPAT**

Sebagai wilayah yang terletak di jantung segitiga karang dunia, Raja Ampat memiliki banyak daya tarik wisata. Laut di sekitarnya memiliki keanekaragaman hayati terumbu karang. Dari 537 spesies karang, 9 di antaranya adalah jenis baru dan 13 jenis endemik. Jumlah ini merupakan 75 persen karang dunia. Ada beberapa kawasan terumbu karang yang masih sangat baik kondisinya dengan persentase penutupan karang hidup hingga 90 persen, yaitu di selat Dampier (selat antara Pualu Waigeo dan Pulau Batanta), Kepulauan Kofiau, Kepulauan Misool Timur Selatan dan Kepulauan Wayag. Tipe dari terumbu karang di Raja Ampat umumnya adalah karang tepi dengan kemiringan yang cukup curam. Selain itu, terdapat juga tipe cincin dan penghalang (Widayatun dkk, 2008: 17) .

Keindahan alam bawah laut menjadikan Raja Ampat termasuk salah satu dari 10 perairan terbaik untuk menyelam di dunia. Terdapat 45 titik untuk menyelam. Di sekitar pulau Kri terdapat keindahan terumbu karang serta berbagai jenis ikan yang sangat menakjubkan, termasuk jenis Queensland Grouper, kuwe, kakap, kerapu, hiu karang, tuna, napoeleon wrasse, barracuda, serta giant trevally. Titik penyelaman lain berada di Sardine Reef dengan kedalaman sekitar 10 meter. Berbagai jenis ikan termasuk parrotfish ada di sini. Spesies yang unik yang bisa dijumpai pada saat menyelam adalah beberapa jenis kuda laut, katai, wobbegong, dan ikan manta. Juga ada ikan endemik Raja Ampat, yaitu *eviota raja* (sejenis ikan gobbie). Di beberapa tempat seperti di Salawati, Batanta dan Waigeo juga terlihat dugong atau ikan duyung.

Raja Ampat memiliki dua teluk yang terbentang luas dengan keunikan masing-masing, yaitu Teluk Mayalibit dan Teluk Kabui. Teluk Mayalibit berada di Pulau Waigeo. Keberadaan teluk ini seolah membagi Pulau Waigeo menjadi dua. Mayalibit berbentuk seperti danau air laut yang dikelilingi batuan karst. Kawasan ini begitu unik



karena struktur teluknya mengisolasi sejumlah air laut di wilayah bermulut sempit sekitar 350 meter. Hal tersebut menyebabkan pertukaran massa air tidak terjadi sebagaimana mestinya. Saat pasang surut laut maka akan terbentuk arus yang sangat deras di pintu masuk teluk. Air bergolak berebutan mengalir di antara celah teluk. Selain itu, Mayalibit merupakan penghasil ikan lema, udang ebi, dan teripang. Cara menangkap ikan yang tradisional mempunyai andil yang cukup besar dalam menjaga kelestarian teluk ini. Nelayan kampung Warsambin dan Lopintol menggunakan perahu dayung berukuran 3 sampai 4 meter, tempat timba yang terbuat dari batu yang disusun sedemikian rupa, dan serok yang panjangnya sekitar 1 meter untuk menangkap ikan lema. Sementara itu, Kampung Arway dan Beo adalah penghasil udang ebi yang diolah menjadi terasi. Kampung Waifo'i dikenal sebagai penghasil teripang. Sedangkan beberapa kampung lain di Teluk Mayalibit menghasilkan udang lobster.<sup>3</sup>

Teluk Kabui dikenal sebagai miniatur Pulau Wayag. Di kawasan ini terdapat pulau-pulau karang berukuran besar dan kecil. Perairan di Teluk Kabui masih alami. Pada saat matahari sedang bersinar terik, tampak tumbuh karang yang indah dan berbagai macam jenis ikan. Tidak jauh dari Teluk Kabui, tepatnya di bawah tebing karang tersebut ada sebuah gua yang cukup unik. Gua ini dipenuhi dengan stalagmit dan stalaktit. Apabila air laut sedang pasang maka sebagian gua ini penuh terisi air, namun jika air laut sedang surut maka isi gua ini kering.

Kepulauan Wayag dikenal sebagai ikon Raja Ampat. Wayag merupakan gugusan dari beberapa pulau karang kecil yang ditumbuhi oleh pepohonan. Berbagai jenis ikan dan terumbu karang bisa dilihat langsung tanpa harus menyelam. Karena itulah Wayag merupakan tujuan wisata pertama di Raja Ampat. Selain Wayag, Misool menjadi tempat populer di Raja Ampat. Keindahan pulau yang mempunyai luas wilayah 2.034 km persegi dan mempunyai titik tertinggi pada 535 meter menjadikan pulau ini layak untuk lebih dikembangkan. Pulau Misool berada di salah satu segitiga karang dunia sehingga panorama bawah laut Misool menjadi salah satu yang paling indah

<sup>3</sup> Pesona dan Keunikan Teluk Mayalibit Raja Ampat, <http://panduanwisata.com/2012/09/21/pesona-dan-keunikan-teluk-mayalibit-raja-ampat/>, diakses 18 September 2014.



di Papua Barat. Berbagai jenis ikan hias, terumbu karang, hiu, penyu, pari, dan biota laut lainnya menjadi penghuni bawah laut pulau Misool. Selain itu, letaknya yang berbatasan langsung dengan laut Seram dan perairan laut lepas, membuat Misool sebagai jalur lintas hewan besar seperti paus dan gurita. Beberapa pulau-pulau karst dan gua juga terdapat di Misool. Di beberapa gua yang tersebar di Tomolol, terdapat lukisan pra sejarah berupa telapak tangan manusia berukuran besar dan hewan-hewan. Selain lukisan gua, Misool juga menyimpan banyak peninggalan pra sejarah seperti batu asah, kuburan, tempat air dari batu dan dayung berukir.

Selain wisata bahari, Raja Ampat menyimpan potensi wisata darat yang tidak kalah indah. Salah satunya adalah *bird watching* di Yenwaupnor dan Sawinggrai, Pulau Waigeo Selatan. Burung cendrawasih yang merupakan salah satu ikon Papua masih terjaga kelestariannya di kedua wilayah ini. Ada empat species Cendrawasih yang dipelihara di sini, yaitu cenderawasih merah (*Paradisaea Rubra*), cenderawasih belah rotan (*Cicinnurus Magnificus*), cenderawasih kecil (*Paradisaea Minor*) dan cenderawasih besar (*Paradisaea Apoda*). Satu dari empat species tersebut yakni cenderawasih merah adalah ikon khas desa Sawinggrai. Karena itu, daya tarik utama wisata desa Sawinggrai adalah melihat dari dekat cenderawasih yang masih terjaga di habitatnya.<sup>4</sup>

Potensi wisata lain di Raja Ampat berupa wisata adat budaya. Tarian dan suling tambur merupakan kesenian tradisional yang dapat disaksikan ketika berkunjung ke Raja Ampat. Setiap suku adat memiliki tarian dan musik tradisional masing-masing, namun jika diperhatikan terdapat kesamaan ciri umum dari tarian tradisionalnya, yakni gerakan tarian yang umumnya ditampilkan dengan bersemangat serta diiringi oleh alat musik perkusi khas papua yang bernama tifa, gong (mambokon) dan tambur (bakulu). Alat musik bersenar seperti gitar dan alat musik tiup seperti seruling dan alat musik tiup dari kerang laut juga sering digunakan untuk mengiringi tarian tradisional di Raja Ampat. Tarian khas Raja Ampat yang sering ditampilkan dalam berbagai upacara adat maupun penyambutan adalah Tarian Wor, Main Moun, Tarian

<sup>4</sup> Pesona Burung Cendrawasih Di Desa Sawinggrai, <http://panduanwisata.com/2012/09/21/pesona-burung-cenderawasih-di-desa-sawinggrai/>, diakses 19 September 2014.



Batpo, Tarian Yako dan kesenian Suling Tambur. Budaya lain yang terkenal di Raja Ampat adalah fenomena hantu laut yang dapat ditemui di Waigeo Timur, tepatnya di Kampung Urbinasopen dan Yesner. Setiap akhir tahun muncul fenomena alam berupa cahaya yang keluar dari laut dan berputar-putar di permukaan sekitar 10 sampai 18 menit. Setelah itu cahaya akan hilang dan bisa disaksikan lagi saat pergantian tahun berikutnya.<sup>5</sup> Selain kesenian tradisional, Raja Ampat memiliki perkampungan tradisional dengan suasana khas Papua. Di Sawandarek, wisatawan dapat berkeliling kampung untuk melihat rumah-rumah adat Papua. Kawasan ini juga dikelilingi hamparan pantai pasir putih yang indah dan bebek-bebek laut yang beraktivitas di tepi pantai.

Budaya sasi juga termasuk salah satu kearifan lokal Raja Ampat yang masih terjaga kelestariannya hingga kini. Sasi berarti saksi dalam bahasa Indonesia. Sasi merupakan pelarangan adat untuk menangkap hasil laut selama waktu tertentu. Masyarakat diperbolehkan secara bersama-sama menangkap hasil laut setelah jeda sesi. Masa panen hasil laut hanya berlangsung dua hingga tiga minggu. Jumlah tangkapan juga terbatas untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari masyarakat setempat. Adat sasi bertujuan untuk melestarikan sumber daya laut dengan memberinya waktu untuk berkembang. Adat sasi dilakukan oleh Suku Kawe di Pulau Wayag.

Selain kaya akan keanekaragaman hayati laut, Raja Ampat juga memiliki hutan mangrove yang cukup luas sekitar 27.180 hektar dengan kondisi masih baik. Kerapatan pohon mangrove di Raja Ampat dapat mencapai 2.350 batang/hektar. Hutan mangrove terdapat di pantai Waigeo Barat, Waigeo Selatan, Teluk Mayalibit, pantai Batanta, pantai timur Salawati, pantai utara dan pantai timur Pulau Misool. Dari sekian sebaran hutan mangrove, Pulau Salawati yang memiliki hutan mangrove paling luas, diikuti Pulau Waigeo (Widayatun dkk, 2008:18).

Melihat berbagai potensi wisata yang dimiliki Raja Ampat, maka Pemerintah Kabupaten Raja Ampat menyusun program pembangunan di Kabupaten Raja Ampat yang dirumuskan dalam Visi Kabupaten Raja Ampat untuk Tahun 2011–2015: “Mewujudkan

---

<sup>5</sup> Pulau Weigo, Raja Ampat Papua, <http://www.pasirpantai.com/papua/> menyibak-keindahan-alam-pulau-weigo/, diakses 18 September 2014.

Kabupaten Raja Ampat sebagai Kabupaten Bahari Menuju Masyarakat yang Sehat, Berpendidikan, Sejahtera, dan Berkeadilan". Untuk mewujudkan Raja Ampat sebagai kabupaten bahari, maka sektor unggulan yang harus dikembangkan di kabupaten Raja Ampat adalah kelautan, perikanan dan pariwisata. Ketiga sektor ini harus saling mendukung satu sama lain demi peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mewujudkan keberhasilan pembangunan wilayah Raja Ampat.



## **BAB V**

### **PENGEMBANGAN POTENSI PARIWISATA SEBAGAI ALTERNATIF PEMBERDAYAAN KOMUNITAS ADAT TERPENCIL (KAT)**

Salah satu landasan pengembangan pariwisata yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional adalah berbasis pemberdayaan masyarakat, kesenian dan sumber daya alam lokal. Berdasarkan hal tersebut, sudah selayaknya pengembangan pariwisata di berbagai tingkatan memanfaatkan potensi lokal beserta sumber daya lain yang tersedia untuk mendukung terciptanya tujuan pembangunan tersebut. Di Raja Ampat, upaya pengembangan pariwisata dilakukan dengan berbasis masyarakat dan pendekatan partisipatif.

#### **A. PENGEMBANGAN DESA WISATA**

Program desa wisata merupakan salah satu upaya pemberdayaan KAT yang didasarkan pada potensi sumber daya yang dimiliki masyarakat. Desa wisata dilakukan dengan memberdayakan beberapa lokasi tempat tinggal KAT menjadi sebuah desa wisata. Pengembangan desa wisata menitikberatkan pada potensi budaya lokal dan wisata alam yang ada di sekitar lokasi desa tersebut. Tujuannya untuk memperkenalkan adat budaya masyarakat setempat sehingga dikenal oleh masyarakat luas.

Pengembangan desa wisata tentunya memerlukan keterlibatan penuh dari masyarakat mulai dari proses perencanaan hingga evaluasi. Pada tahap perencanaan, keterlibatan masyarakat lokal berkaitan dengan identifikasi masalah, potensi pengembangan, dan kondisi lingkungan di masa mendatang. Masyarakat merumuskan potensi-potensi wisata yang dimiliki sekaligus sumber daya pendukung baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Dari potensi tersebut kemudian dirumuskan daya tarik dan atraksi wisata yang bisa dimanfaatkan dalam pengembangan wisata. Terkait hal ini, Raja Ampat memiliki banyak potensi wisata sebagai daya

tarik wisata seperti wisata bahari dengan keindahan bawah laut, terumbu karang, keanekaragaman flora dan fauna laut; wisata darat dengan pulau-pulau karst yang tersebar di antara lautan, burung cendrawasih sebagai spesies khas Papua, gua-gua, peninggalan pra sejarah; serta wisata adat budaya (kesenian tradisional Papua, rumah adat Papua, dan budaya adat Papua). Di samping daya tarik wisata, komponen lain yang diperlukan dalam mendukung pengembangan desa wisata adalah aksesibilitas ke desa wisata, amenitas terkait fasilitas penunjang wisata seperti toko souvenir, rumah makan di lokasi wisata, jasa penukaran uang, dan pusat informasi wisata, fasilitas pendukung seperti pos kesehatan dan jaringan telekomunikasi, serta kelembagaan mencakup masyarakat di lokasi wisata beserta *stakeholder* yang mendukung terlaksananya program desa wisata.

Selanjutnya diidentifikasi permasalahan yang dihadapi masyarakat terkait pariwisata untuk dicari solusi secara bersama. Persoalan utama dalam pengembangan desa wisata Raja Ampat adalah seputar sistem transportasi. Sebagai wilayah kepulauan yang dikelilingi lautan, maka sarana transportasi untuk mencapai lokasi wisata menjadi faktor penting. Dalam proses perencanaan, kondisi alam di masa depan juga perlu diperhatikan. Hal ini terkait dengan ketersediaan sumber daya alam dan upaya menjaga kelestariannya.

Pada tahap implementasi, bentuk keterlibatan masyarakat terkait dengan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program desa wisata, pengelolaan usaha di bidang pariwisata. Implementasi program desa wisata diawali dengan menetapkan beberapa desa wisata di distrik Meosmansar sebagai percontohan desa wisata. Beberapa kriteria desa wisata meliputi: pertama, desa tersebut harus ada objek wisatanya; kedua, desa tersebut minimal berdekatan dengan perusahaan pariwisata; ketiga, desa-desa yang ditetapkan berada dekat dengan ibukota kabupaten, mengingat daya jangkau dan luas wilayah Raja Ampat yang terlalu luas; keempat, ada pelaku usaha lokal dan kelompok-kelompok usaha jasa wisata. Dari 8 desa yang ada di distrik Meosmansar telah ditetapkan tiga desa oleh Pemerintah Kabupaten Raja Ampat melalui SK Bupati Nomor 104 tanggal 26 November 2008 sebagai desa wisata. Ketiga desa itu adalah Desa Sawandarek, Desa Yenwapnour, dan Desa Arborek. Selanjutnya pada tahun 2009 Pemerintah Kabupaten Raja



Ampat kembali menetapkan 2 desa sebagai desa wisata yaitu Desa Sawinggrai dan Desa Yenbuba.

Program desa wisata masuk dalam PNPM Pariwisata Kabupaten Raja Ampat sehingga salah satu sumber pembiayaan berasal dari APBN. PNPM Pariwisata merupakan bagian dari program nasional penanggulangan kemiskinan di Indonesia. Kelompok yang berhak mendapatkan bantuan dana dari program PNPM Pariwisata adalah kelompok-kelompok masyarakat yang ada di desa wisata. Setiap kelompok masyarakat yang menjalankan usaha jasa wisata di desanya, berhak memperoleh bantuan dana sebesar 100 juta rupiah per kelompok per kampung. Dalam pengelolaan dana PNPM Pariwisata, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata beserta kelompok-kelompok masyarakat penggiat pariwisata, merencanakan program kerja dan kemudian pemerintah daerah memberikan dana bantuan programnya. Mekanisme pembayaran bantuan program PNPM Pariwisata, dibayar dua kali dalam setahun. Proses kucuran dananya juga disesuaikan dengan kebutuhan dana yang telah diprogramkan bersama oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata. Melalui proses ini diharapkan masyarakat pelaku usaha mendapat pembelajaran tentang perencanaan dan pelaksanaan dari suatu program wisata.<sup>6</sup>

Tahap terakhir adalah tahap evaluasi di mana masyarakat terlibat langsung dalam proses evaluasi mencakup nilai manfaat yang diperoleh masyarakat secara ekonomi maupun sosial. Pemberdayaan masyarakat melalui desa wisata diharapkan dapat memberikan kontribusi sosial ekonomi kepada masyarakat setempat. Selain memperoleh manfaat dari kunjungan wisatawan, masyarakat dapat menjaga dan mempertahankan budaya lokal serta melestarikan kekayaan alam yang ada di wilayahnya. Sedangkan peningkatan ekonomi dapat dilihat dari peningkatan pendapatan dan perluasan kesempatan kerja.

## **B. PENYEDIAAN SUMBER DAYA PARIWISATA BERKUALITAS**

Pada prinsipnya, pengembangan pariwisata memerlukan dukungan dari semua pihak terkait, baik pemerintah, masyarakat maupun swasta. Masing-masing pihak menjalankan peran dan

---

<sup>6</sup> [http://repository.library.uksw.edu/bitstream/handle/123456789/2881/T2\\_092009106\\_BAB%20IV.pdf?sequence=5](http://repository.library.uksw.edu/bitstream/handle/123456789/2881/T2_092009106_BAB%20IV.pdf?sequence=5), diakses 24 September 2014.

fungsi masing-masing sesuai dengan kapasitasnya. Dalam hal ini pemerintah berperan sebagai fasilitator dan regulator pariwisata. Sedangkan pihak swasta berkonsentrasi pada pasar pariwisata mencakup promosi tujuan wisata baik di tingkat lokal, nasional, maupun internasional dan investasi di lokasi wisata. Sementara masyarakat berperan sebagai pelaku sekaligus tuan rumah dalam kegiatan pariwisata.

Dalam proses pemberdayaan, masyarakat berperan sebagai subjek sehingga pengembangan pariwisata difokuskan pada manfaat sosial ekonomi yang akan diperoleh masyarakat. Sebagai tuan rumah dari suatu tujuan wisata, masyarakat setempat dipersiapkan sedemikian rupa sehingga mampu memberikan pelayanan yang memuaskan bagi wisatawan. Adapun upaya pembinaan masyarakat diawali dengan menanamkan konsep sadar wisata. Tujuannya agar masyarakat memiliki kesadaran terhadap nilai-nilai budaya dan keunikan alam yang ada di wilayahnya. Upaya untuk menunjang konsep sadar wisata dilakukan dengan memberikan muatan lokal pariwisata khususnya pesisir dan lautan di sekolah-sekolah. Hal ini dimaksudkan agar anak mulai mengenal wisata di daerahnya sejak dini dan ke depan anak dipersiapkan menjadi tuan rumah wisata. Upaya lain adalah memberikan pelatihan-pelatihan kepada masyarakat di sekitar lokasi wisata dalam rangka peningkatan kapasitas sumber daya manusia, seperti pelatihan tentang perikanan berkelanjutan, selam dan *monitoring* kesehatan terumbu karang, sistem pengawasan berbasis masyarakat dan teknik pengambilan data potensi perikanan, serta jasa pariwisata.

Kemampuan masyarakat didorong untuk menciptakan iklim yang kondusif bagi berkembangnya kegiatan pariwisata karena kenyamanan para wisatawan merupakan faktor penting bagi pemilihan tujuan wisata. Sikap dan partisipasi masyarakat setempat akan memengaruhi kemajuan wisata di daerahnya. Selanjutnya peningkatan mutu pelayanan wisata seperti jasa akomodasi, jasa transportasi, jasa hiburan, dan pelayanan di objek wisata juga perlu dilakukan. Caranya dengan pendidikan dan pelatihan keterampilan dan pengetahuan, pengaturan dan pengarahan pemerintah, pemberian rangsangan agar tercipta iklim persaingan yang sehat.



### C. PENINGKATAN CITRA WISATA

Di samping penyediaan sumber daya manusia berkualitas, pengembangan citra wisata juga menjadi bagian penting dalam usaha pariwisata. Citra yang terbentuk di pasar merupakan kombinasi antara berbagai faktor yang ada di daerah tujuan wisata seperti kondisi alam, sumber daya, keamanan, kenyamanan di satu pihak, dan informasi wisata yang diterima wisatawan dari berbagai sumber atau fantasi wisatawan itu sendiri (Purwanti, 2009: 10). Citra wisata akan memengaruhi persepsi wisatawan akan suatu tujuan wisata. Persepsi inilah yang akan menentukan pemilihan tujuan wisata bagi seseorang. Karena itu, citra wisata harus dijaga dan diupayakan sesuai dengan permintaan pasar. Salah satu upaya untuk menunjukkan perbedaan dan keunggulan suatu tujuan wisata adalah dengan *branding*. *Destination branding* merupakan proses kegiatan untuk menunjukkan suatu produk dari destinasi tertentu yang mempunyai keunikan dilihat dari perspektif pasar atau wisatawan sesuai daya tarik wisata yang mereka persepsikan terhadap produk wisata tersebut (Sunayo, 2013: 174-175). *Destination branding* akan menarik minat wisatawan ke suatu destinasi tertentu.

Raja Ampat sebagai kabupaten berbentuk kepulauan memiliki potensi pariwisata yang secara tidak langsung menjadi daya tarik wisata mungkin tidak dimiliki oleh daerah-daerah lain di Indonesia. Keunikan dan keindahan alam bawah laut Raja Ampat menjadi faktor pendorong bagi wisatawan berkunjung ke wilayah ini. Terlepas dari itu, kabupaten Raja Ampat juga menawarkan berbagai atraksi budaya dan kehidupan masyarakat yang masih alami sebagai daya tarik bagi wisatawan.

### D. PENGUATAN USAHA DI SEKTOR PARIWISATA

Penguatan usaha di sektor pariwisata terkait dengan optimalisasi manfaat sosial ekonomi yang akan diperoleh masyarakat setempat. Sebagaimana diungkapkan para pakar pemberdayaan masyarakat di sektor pariwisata seperti Jamieson, Goodwin, dan Edmunds (2004 dalam Sunaryo, 2013: 147) bahwa kepariwisataan dapat dikatakan telah berpihak pada masyarakat miskin apabila sudah dapat memberikan:

- a. Peningkatan pendapatan ekonomi bagi masyarakat miskin melalui pekerjaan penuh maupun paruh waktu, pembangunan *Small Medium Enterprises* atau memberikan peluang usaha melalui bisnis di bidang pariwisata.
- b. Keuntungan lain seperti akses terhadap kebutuhan jaringan air bersih, peningkatan infrastruktur berupa jaringan jalan yang akan memberikan keterbukaan akses terhadap pasar, peningkatan fasilitas kesehatan, dan peningkatan fasilitas pendidikan.
- c. Kapasitas dan peluang kepada masyarakat dalam pengambilan keputusan yang ditujukan untuk meningkatkan kualitas kehidupan. Caranya dengan peningkatan akses interaksi terhadap wisatawan dan kegiatan pariwisata yang tercipta.

Terkait hal itu, pengembangan potensi pariwisata harus mampu membuka peluang kerja berkualitas bagi masyarakat setempat. Usaha fasilitas pendukung wisata di Raja Ampat yang dapat memberikan peluang usaha bagi masyarakat setempat adalah usaha penginapan, jasa transportasi, toko souvenir, rumah makan, pemandu wisata, parkir, biro perjalanan wisata, dan *porter*. Berbagai usaha fasilitas pendukung wisata tersebut harus dikembangkan dan dikelola bersama masyarakat setempat melalui model kemitraan yang sinergis. Selain itu, pengembangan produk wisata khas daerah terus diupayakan dengan kepemilikan lokal. Karena itu, masyarakat dibina dan dibekali pengetahuan dan keterampilan tentang pengelolaan usaha wisata. Dari sini diharapkan masyarakat mampu memproduksi produk wisata khas daerahnya secara mandiri sekaligus memasarkan kepada wisatawan yang berkunjung. Peningkatan kapasitas, peran, dan inisiatif masyarakat sebagai pelaku kegiatan pariwisata menjadi faktor penting dalam keberhasilan pengembangan pariwisata.

Adapun permasalahan yang sering muncul terkait usaha wisata adalah kelembagaan yang ada dalam masyarakat belum berjalan solid sehingga perlu dilakukan upaya-upaya penguatan lembaga masyarakat di tingkat lokal yang dapat diberdayakan. Caranya dengan meningkatkan keterampilan dan pengetahuan masyarakat setempat dalam hal organisasi. Dengan demikian masyarakat sebagai pelaku usaha dan tuan rumah akan mampu mengelola usaha pariwisata.



## E. SAIL RAJA AMPAT

Upaya memperkenalkan wisata bahari di kawasan timur Indonesia dilakukan dengan penyelenggaraan Sail Raja Ampat. Sail Raja Ampat merupakan kegiatan tahunan yang memformulasikan kegiatan pelayaran di wilayah laut. Kegiatan ini bertujuan untuk meningkatkan perekonomian daerah melalui sektor pariwisata bahari, yang pada akhirnya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat termasuk KAT. Penyelenggaraan Sail Raja Ampat 2014 merupakan kelanjutan sukses *event* sail-sail sebelumnya untuk membangun destinasi wisata bahari di kawasan timur Indonesia, khususnya di Provinsi Papua Barat. Sebelumnya telah diselenggarakan *event* serupa, yakni Sail Bunaken tahun 2009, Sail Banda tahun 2010, Sail Wakatobi-Belitung tahun 2011, Sail Morotai tahun 2012, dan Sail Komodo tahun 2013.

Tahun 2014 tema yang diusung Sail Raja Ampat adalah Membangun Bahari, Menuju Raja Ampat ke Pentas Wisata Dunia. Puncak acara akan berlangsung di Pantai Waisai Torang Cinta (WTC). Banyak manfaat yang diperoleh masyarakat setempat melalui penyelenggaraan kegiatan ini. Selain sebagai ajang bagi masyarakat setempat untuk mempromosikan adat dan budaya yang dimiliki, kegiatan ini juga memberi peluang untuk menggerakkan pembangunan secara signifikan di wilayah Raja Ampat. Misalnya, pembangunan sarana prasarana jalan menuju lokasi kegiatan, penataan pantai WTC dan desa di sekitarnya, pembangunan sanitasi dan air bersih, perpanjangan landasan pacu dan akses menuju bandara, perbaikan sarana dan prasarana dermaga, dan pembangunan rumah pintar. Dari sisi perekonomian masyarakat, kegiatan ini juga memberikan peluang kepada masyarakat setempat untuk menambah pendapatan melalui penyediaan penginapan dan rumah makan. Diharapkan dari kegiatan ini, kerja sama antara pemerintah, masyarakat, dan swasta terus berlanjut bahkan meluas. Pola kemitraan telah yang terjalin hendaknya dipertahankan.

## BAB V

### PENUTUP

Sebagai wilayah yang terletak di jantung segitiga karang dunia, Raja Ampat memiliki banyak daya tarik wisata yang dapat dikembangkan. Laut di sekitarnya memiliki keanekaragaman hayati terumbu karang. Keindahan alam bawah laut menjadikan Raja Ampat termasuk salah satu dari 10 perairan terbaik untuk menyelam di dunia. Bagian permukaan laut juga merupakan pemandangan yang indah. Selain wisata bahari, Raja Ampat menyimpan potensi wisata darat yang tidak kalah indah seperti *bird watching* dan hutan mangrove. Potensi wisata lain di Raja Ampat berupa wisata adat budaya. Tarian dan suling tambur merupakan kesenian tradisional yang dapat disaksikan ketika berkunjung ke Raja Ampat.

Meskipun memiliki banyak potensi wisata, namun masih ada komunitas masyarakat yang hidup terisolir, belum sejahtera, dan jauh dari sentuhan pembangunan. Komunitas yang dikenal dengan istilah KAT ini memerlukan upaya pemberdayaan agar dapat hidup layak seperti masyarakat pada umumnya. Salah satunya dengan pengembangan potensi pariwisata. Upaya pengembangan pariwisata di Raja Ampat dilakukan melalui beberapa langkah berikut: pertama, mengembangkan desa wisata. Desa wisata dilakukan dengan memberdayakan beberapa lokasi tempat tinggal KAT menjadi sebuah desa wisata. Pengembangan desa wisata menitikberatkan pada potensi budaya lokal dan wisata alam yang ada di sekitar lokasi desa tersebut. Kedua, penyediaan sumber daya pariwisata berkualitas. Ketiga, pengembangan citra wisata melalui *branding*. *Destination branding* akan menarik minat wisatawan ke suatu destinasi tertentu. Keempat, penguatan usaha di sektor pariwisata terkait dengan optimalisasi manfaat sosial ekonomi yang akan diperoleh masyarakat setempat. Kelima, Sail Raja Ampat. Selain sebagai ajang bagi masyarakat setempat untuk mempromosikan adat dan budaya yang dimiliki, kegiatan ini juga memberi peluang



untuk mendapatkan pembangunan secara menyeluruh di wilayah  
Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku dan Jurnal

- Adi, Isbandi Rukminto. 2008. *Intervensi Komunitas Pengembangan Masyarakat Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta: Rajawali.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Raja Ampat. 2012. *Indeks Pembangunan Manusia 2011*, Raja Ampat: Badan Pusat Statistik Kabupaten Raja Ampat.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Raja Ampat. 2012. *Kabupaten Raja Ampat Dalam Angka 2011*, Raja Ampat: Badan Pusat Statistik Kabupaten Raja Ampat.
- Bosko, Rafael Edy. 2006. *Hak-hak Masyarakat Adat Dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Jakarta: ELSAM.
- Conyers, Diana. 1991. *Perencanaan Sosial di Dunia ketiga*, Yogyakarta: UGM Press.
- Kementerian Sosial RI. 2012. *Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan Warga Komunitas Adat Terpencil*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan, Direktorat Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil Kementerian Sosial RI.
- Nasdian, Fredian Tonny. 2014. *Pengembangan Masyarakat*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Nasuprianggono, Agung. 2012. Komunitas Adat Terpencil (KAT) dan Kemungkinan Penerapannya di Kawasan Perbatasan Kalimantan Timur, *Buletin Kawasan Perbatasan* Edisi 06 No. 03.
- Nugroho, Purwanto Setyo, dan Istijabatul Aliyah. 2013. Pengelolaan Kawasan Wisata Berbasis Masyarakat Sebagai Upaya Penguatan Ekonomi Lokal Dan Pelestarian Sumber Daya Alam Di Kabupaten Karanganyar, *Cakra Wisata* , Vol. 13 Jilid 1.



- Prayitno, Ujianto Singgih, dkk. 2013. *Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil: Studi di Kabupaten Raja Ampat, Kabupaten Bangka, dan Kabupaten Belitung, Laporan Penelitian*, Jakarta: P3DI Sekretariat Jenderal DPR RI.
- Purwanti, Nurul Dwi. 2009. *Strategi Pemulihan Citra Wisata Alan Pasca Bencana Di Indonesia: Sebuah Hasil Kajian Pembelajaran Dari Bantul Yogyakarta*, Yogyakarta: Gava Media.
- Sunaryo, Bambang. 2013. *Kebijakan Pembangunan Destinasi Pariwisata: Konsep dan Aplikasinya Di Indonesia*, Yogyakarta: Gava Media.
- Widayatun, Augustina Situmorang, I G.P. Antariksa. 2008. *Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Di Lokasi Coremap II: Kasus Kabupaten Raja Ampat*, Jakarta: LIPI Press.
- Yoeti, Oka A. 2005. *Perencanaan Strategi Pemasaran Daerah Tujuan Wisata*, Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- Zubaedi. 2013. *Pengembangan Masyarakat Wacana dan Praktik*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

### **Peraturan Perundangan**

- Keputusan Presiden Nomor 111 Tahun 2009 tentang Pembinaan Kesejahteraan Sosial Komunitas Adat Terpencil.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisataaan.

### **Internet**

- Fatimah, Siti, Transmigrasi Sebagai Alternatif Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil Suku Anak Dalam Di Provinsi Jambi, <http://web.iaincirebon.ac.id/ebook/moon/Rural&Village/Siti%20Fatimah,%20SSos.pdf>, diakses 4 September 2014.

[http://repository.library.uksw.edu/bitstream/handle/123456789/2881/T2\\_092009106\\_BAB%20IV.pdf?sequence=5](http://repository.library.uksw.edu/bitstream/handle/123456789/2881/T2_092009106_BAB%20IV.pdf?sequence=5), diakses 24 September 2014.

Kebijakan Pemberdayaan Sosial Komunitas Adat Terpencil, <http://puslit.depsos.go.id/hasil-penelitian/228/kebijakan-pemberdayaan-sosial-komunitas-adat-terpencil#sthash.VUIBdfGP.dpuf>, diakses 3 September 2014.

Pesona Burung Cendrawasih Di Desa Sawinggrai, <http://panduanwisata.com/2012/09/21/pesona-burung-cenderawasih-di-desa-sawinggrai/>, diakses 19 September 2014.

Pesona dan Keunikan Teluk Mayalibit Raja Ampat, <http://panduanwisata.com/2012/09/21/pesona-dan-keunikan-teluk-mayalibit-raja-ampat/>, diakses 18 September 2014.

Pulau Weigo, Raja Ampat Papua, <http://www.pasirpantai.com/papua/menyibak-keindahan-alam-pulau-weigo/>, diakses 18 September 2014.



## EPILOG

Keseluruhan kajian dalam buku ini bertujuan menjelaskan dinamika kehidupan masyarakat adat di Indonesia. Karena banyaknya masyarakat adat yang ada, tentu saja, buku ini tidak akan mampu memotret keseluruhan dinamika kehidupan masyarakat adat yang ada di Indonesia. Para penulis yang menyumbangkan tulisannya dalam buku ini hanya memotret dinamika kehidupan masyarakat adat itu secara terbatas, sesuai dengan bidang keilmuan yang digelutinya.

Ketika mengkaji dinamika kehidupan orang Arfak yang hidup di kawasan Pegunungan Arfak, Ujianto Singgih Prayitno menyimpulkan bahwa ada tiga suku yang hidup di kawasan pegunungan itu, yakni suku Hatam, suku Moule, dan suku Soughb. Ketiga suku tersebut memiliki ketergantungan yang kuat terhadap hutan, karena untuk memenuhi kebutuhan hidup, mereka masih bergantung pada hasil hutan. Tingkat kehidupan mereka relatif sederhana. Mata pencaharian mereka bertani, berburu, dan meramu. Bagi mereka hutan adalah "ibu" yang memberikan kehidupan dan dapat memenuhi segala kebutuhan masyarakat adat. Karena itulah, bagi mereka, hutan harus dijaga dan dikelola dengan baik. Karena keberadaan dan kelestarian hutan memiliki pengaruh terhadap kelangsungan hidup mereka.

Kawasan hutan di kelompokkan berdasarkan fungsinya, yaitu hutan konservasi, hutan lindung dan hutan produksi yang dapat dimanfaatkan kecuali hutan cagar alam, zona inti dan zona rimba pada taman nasional. Saat ini kawasan hutan ini telah diesploitasi melalui perusahaan-perusahaan pemegang izin konsesi, termasuk masyarakat adat yang tinggal di sepanjang jalan HPH yang melakukan bentuk pemanfaatan hutan komersil skala kecil, yang biasanya ilegal. Pemanfaatan hasil hutan yang tidak terkendali akan menghancurkan ekosistem hutan Pegunungan Arfak yang subur dan kaya akan keanekaragaman hayati.

Dalam kaitan itu, orang Arfak telah memiliki ketentuan adat dalam mengatur kepemilikan, penguasaan dan pemanfaatan hutan untuk pemenuhan berbagai keperluan hidup yang telah berlangsung sejak lama melalui sistem pemanfaatan tradisional yang diperkuat dengan aturan-aturan adat yang dihormati dan dipatuhi oleh masyarakat. Aturan-aturan adat ini merupakan kearifan lokal yang mengandung nilai-nilai yang mendukung upaya konservasi sumber daya hutan. Implementasi nilai-nilai adat ini menjadi penting, mengingat pembangunan ternyata tidak sepenuhnya memberikan keuntungan bagi masyarakat, karena pembangunan kadang cenderung menyingkirkan nilai-nilai tradisional masyarakat tanpa disadari. Nilai-nilai tradisional orang Arfak dikenal dengan sebutan *Igya ser Hanjob* yang membagi kawasan hutan dalam merupakan zonasi Cagar Alam Pegunungan Arfak secara tradisional.

Kehidupan masyarakat adat dari sisi kepercayaan dikaji oleh A. Muchaddam Fahham, dalam kajian itu ia menyimpulkan bahwa agama komunitas adat atau Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, merupakan agama yang anut atau kepercayaan dihayati oleh sebagian kecil penduduk Indonesia. Agama dan kepercayaan itu harus dihormati dan diperlakukan tanpa diskriminasi, karena eksistensi agama dan kepercayaan tersebut dijamin oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Meskipun pemerintah menolak adanya konsep "agama diakui" dengan menyatakan bahwa negara tidak memiliki kewenangan untuk mengakui suatu agama, akan tetapi konsep tersebut kemudian dikukuhkan dalam UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Tahun 2010 Mahkamah Konstitusi juga menolak adanya kewenangan negara untuk mengakui suatu agama tertentu. Tetapi konsep tersebut muncul kembali dalam UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Meskipun masuk dalam kategori "agama yang belum diakui sebagai agama," para pemeluk agama komunitas adat dan penganut kepercayaan tetap mendapatkan hak pelayanan dokumen kependudukan baik dalam Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk, Akta Kelahiran, Akta Perkawinan. Pelayanan pemerintah yang demikian tentu merupakan satu kemajuan yang cukup baik, tetapi pelayanan seperti itu masih merupakan pelayanan yang "setengah



hati" untuk tidak mengatakan "cacat", karena pemerintah masih memandang agama komunitas adat atau kepercayaan sebagai "agama yang belum diakui" sebagaimana diatur dalam UU tentang Administrasi Kependudukan.

Kemiskinan masih merupakan masalah bagi masyarakat adat, karena itu pemberdayaan dapat dipilih sebagai pilihan penanganan kemiskinan masyarakat adat. Mohammad Mulyadi yang secara khusus mengkaji pemberdayaan masyarakat adat menyimpulkan bahwa pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan dapat berhasil apabila didukung dengan pendekatan *bottom up* dengan memperhatikan inisiatif dan aspirasi dari masyarakat. Jadi pemberdayaan masyarakat tidak dimulai pada tahap proses pelaksanaannya saja, tetapi juga dimulai pada tahap perencanaan program. Paradigma inilah yang disebut pemberdayaan masyarakat menjadi masyarakat yang mandiri dan aspiratif. Artinya, masyarakatlah yang merencanakan, melaksanakan dan mengawasi jalannya sebuah program pemerintah untuk kepentingan masyarakat yang bersangkutan.

Kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan sejauh ini telah membawa sejumlah dampak positif di masyarakat. Dampak yang paling signifikan adalah meningkatnya pemahaman bahwa ketimbang hanya menjadi penonton dan penerima manfaat dari program-program pembangunan yang direncanakan yang umumnya tidak berkelanjutan, masyarakat adat dapat melalui lembaga-lembaga yang ada, memprakarsai dan mengelola proses pengembangan mereka sendiri melalui kemitraan dengan pemerintah dan penyedia layanan lainnya. Hasilnya, banyak anggota masyarakat telah atau sedang menciptakan penghasilan dan kesempatan yang lebih besar untuk bekerja mandiri, dan berada pada jalur untuk keluar dari kemiskinan.

Kajian dalam tulisan ini mengakui adanya berbagai dimensi yang memengaruhi penanggulangan kemiskinan. Dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat, salah satu faktor yang cukup berperan dalam pemberdayaan masyarakat adalah lembaga swadaya masyarakat atau organisasi kemasyarakatan. Pemberdayaan masyarakat miskin/kurang mampu tidak dapat dilakukan dengan hanya melalui program peningkatan produksi, tetapi juga pada upaya peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat



miskin. Terkait dengan upaya tersebut, maka keberadaan lembaga pemberdayaan masyarakat menjadi sangat penting untuk melakukan sinergi dengan lembaga pemerintah. Selain itu, dalam menyusun program pembangunan pemerintah perlu memperhatikan aspirasi yang berkembang dari bawah (masyarakat), melalui kebijakan memandirikan masyarakat, sehingga diharapkan masyarakat dapat menentukan sendiri kegiatan-kegiatan apa saja yang dapat menunjang kebutuhan hidupnya. Selain itu pemerintah perlu melakukan pelatihan terhadap masyarakat penerima manfaat dari program pemberdayaan masyarakat, guna mendorong dan meningkatkan aktivitas, kreativitas dan partisipasi masyarakat dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia.

Salah satu masalah yang dihadapi Indonesia saat ini adalah pemerataan pendidikan, masalah tersebut dikaji oleh Faridah Alawiyah dan menyimpulkan bahwa pemerataan pendidikan di Indonesia juga masih menjadi masalah yang belum tuntas. Pencapaian wajib belajar sembilan tahun masih sulit menjangkau anak pada KAT. Padahal pemenuhan hak pendidikan anak pada KAT juga merupakan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat dalam mencapai tujuan pendidikan nasional yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Bila terus dibiarkan, KAT akan terus menjadi masyarakat yang terbelakang yang tidak mampu mengembangkan pengetahuan untuk meningkatkan kualitas hidupnya dan sulit menerima sentuhan pembangunan.

Pemerataan pendidikan anak pada KAT dihadapkan pada beberapa persoalan antara lain letak geografis yang sulit dijangkau, resistensi terhadap dunia di luar komunitasnya, sulitnya pendidik dan tenaga kependidikan yang mau dan/atau kompeten dalam memberikan pelayanan pendidikan untuk anak pada KAT. Diperlukan upaya khusus dalam menangani masalah ini. Pendidikan yang tepat untuk anak pada KAT adalah pendidikan layanan khusus yang dikelola oleh Direktorat pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus pada Kementerian pendidikan dan Kebudayaan. Penyelenggaraannya dikuatkan oleh beberapa peraturan perundangan. Pendidikan layanan khusus merupakan pendidikan yang diperuntukan bagi peserta didik di daerah terpencil atau terbelakang, masyarakat adat yang terpencil, dan/atau mengalami bencana alam, bencana sosial, dan tidak mampu dari segi ekonomi yang salah satunya adalah KAT.



Pendidikan layanan khusus dapat diselenggarakan melalui beberapa metode antara lain sekolah atau madrasah kecil, sekolah atau madrasah terbuka, pendidikan jarak jauh, pemindahan peserta didik ke daerah lain, dan guru kunjung. Model tersebut dipilih dan dilaksanakan dengan memperhatikan waktu, tempat, sarana, dan prasarana pembelajaran, pendidik, tenaga kependidikan, dan atau sumber daya pendukung pembelajaran lainnya. Kurikulum yang digunakan mengikuti kurikulum yang berlaku saat ini namun disesuaikan dengan situasi dan kondisi di lokasi kegiatan pendidikan layanan khusus berlangsung. Pendidik pada pendidikan layanan khusus juga harus memiliki kompetensi khusus serta memiliki dedikasi yang tinggi untuk tercapainya tujuan pendidikan layanan khusus pada KAT.

Raja Ampat yang terletak di jantung segi tiga karang dunia menurut kajian Dinar Wahyuni memiliki banyak daya tarik yang mesti dikembangkan. Laut di sekitarnya memiliki keanekaragaman hayati terumbu karang. Keindahan alam bawah laut menjadikan Raja Ampat termasuk salah satu dari 10 perairan terbaik untuk menyelam di dunia. Bagian permukaan laut juga merupakan pemandangan yang indah. Selain wisata bahari, Raja Ampat menyimpan potensi wisata darat yang tidak kalah indah seperti *bird watching* dan hutan mangrove. Potensi wisata lain di Raja Ampat berupa wisata adat budaya. Tarian dan suling tambur merupakan kesenian tradisional yang dapat disaksikan ketika berkunjung ke Raja Ampat.

Meskipun memiliki banyak potensi wisata, namun masih ada komunitas masyarakat yang hidup terisolir, belum sejahtera, dan jauh dari sentuhan pembangunan. Komunitas yang dikenal dengan istilah KAT ini memerlukan upaya pemberdayaan agar dapat hidup layak seperti masyarakat pada umumnya. Salah satunya dengan pengembangan potensi pariwisata. Upaya pengembangan pariwisata di Raja Ampat dilakukan melalui beberapa langkah berikut: Pertama, mengembangkan desa wisata. Desa wisata dilakukan dengan memberdayakan beberapa lokasi tempat tinggal KAT menjadi sebuah desa wisata. Pengembangan desa wisata menitikberatkan pada potensi budaya lokal dan wisata alam yang ada di sekitar lokasi desa tersebut. Kedua, penyediaan sumber daya pariwisata berkualitas. Ketiga, pengembangan citra wisata melalui *branding*. *Destination branding* akan menarik minat wisatawan

ke suatu destinasi tertentu. Keempat, penguatan usaha di sektor pariwisata terkait dengan optimalisasi manfaat sosial ekonomi yang akan diperoleh masyarakat setempat. Kelima, Sail Raja Ampat. Selain sebagai ajang bagi masyarakat setempat untuk mempromosikan adat dan budaya yang dimiliki, kegiatan ini juga memberi peluang untuk menggerakkan pembangunan secara signifikan di wilayah Raja Ampat.

Seperti telah disebutkan di awal, meskipun buku ini berupaya memotret dinamika kehidupan masyarakat adat di Indonesia, kajian-kajian yang ada di dalamnya sangat terbatas. Karena tidak semua kehidupan masyarakat adat dapat dijangkau oleh para penulisnya. Meski demikian, buku ini sekurang-kurangnya, telah menyuguhkan sekelumit dinamika kehidupan masyarakat adat, dari sisi kearifan lokal, agama/kepercayaan adat, pemerataan pendidikan, dan pengembangan potensi wisata masyarakat adat.

Jakarta, Oktober 2014  
Penyunting



## INDEKS

### A

Adat, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 59, 61, 62, 64, 69, 77, 78, 79, 81, 82, 91, 98, 101, 102, 103, 104, 107, 108, 117, 123, 124, 125, 134, 139, 140, 143, 144, 149, 151

Agama, 8, 11, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 69, 109, 127

Alam, 3, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 21, 25, 26, 32, 62, 72, 74, 75, 82, 101, 107, 108, 110, 114, 117, 123, 124, 127, 128, 129, 130, 134, 137, 140, 143, 144, 145, 146, 147, 151

Aluk Todolo, 32, 51, 52, 53

Amungme, 59, 61, 77, 78, 81, 82, 88, 90

Anak, 21, 24, 37, 43, 47, 48, 49, 50, 54, 71, 72, 77, 80, 98, 101, 102, 103, 104, 105, 107, 108, 109, 110, 111, 114, 115, 116, 117, 134, 135, 146

Arfak, 1, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26

### B

Bencana, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 19, 62, 74, 107, 108, 110, 114, 117

Biologis, 69

Braudel, 3

### C

Cara, 4, 10, 11, 22, 23, 41, 42, 48, 53, 63, 65, 67, 74, 79, 86, 87, 128, 138

Coleman, 4

Community, 115, 130

### D

Dampak, 18, 37, 43, 47, 48, 62, 84, 86, 91

Desa, 73, 102, 104, 124, 125, 139, 143, 144, 145, 149, 151

Distrik, 8, 77, 134, 135, 144

### E

Ekonomi, 3, 5, 6, 61, 62, 63, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 74, 82, 83, 84, 86, 88, 89, 90, 97, 101, 102, 107, 108, 109, 117, 124, 128, 129, 130, 131, 134, 145, 146, 147, 148, 151

Empowering, 87, 129

Etnik, 3, 5, 32, 34,

### F

FakFak, 125

Fasilitas, 88, 89, 98, 127, 128, 129, 134, 144, 148

Francis Fukuyama, 5

## H

Habitat, 130

Hatam, 5, 9, 20, 22, 25

Hutan, 6, 9, 10, 11, 15, 17, 18, 19, 21,  
22, 23, 24, 25, 26, 79, 80, 104,  
140, 151

## I

*Igya Ser Hanjob*, 1, 6, 10, 22, 23, 26

Identitas, 3, 8, 21, 32, 37, 48, 123

Interaksi, 3, 4, 7, 69, 101, 104, 148

## K

Kamoro, 59, 61, 77, 78, 79, 81, 88,  
89, 90

Kemiskinan, 59, 61, 62, 63, 64, 65,  
67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 81,  
83, 84, 85, 86, 87, 91, 145

Kepercayaan, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 31, 32,  
33, 34, 38, 41, 42, 43, 45, 47, 48,  
49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 62,  
67, 69, 81, 125

Komunitas, 3, 4, 5, 8, 20, 29, 32, 33,  
34, 35, 37, 38, 40, 41, 43, 47, 48,  
49, 51, 52, 53, 55, 56, 65, 67, 98,  
101, 102, 103, 123, 124, 125,  
129, 143, 151

Kurikulum, 104, 105, 116, 118

## L

Lahan, 11, 15, 17, 18, 21, 23, 24, 77,  
78, 79, 90

Layanan, 38, 43, 44, 45, 49, 50, 75,  
88, 91, 95, 98, 99, 103, 105, 107,  
108, 109, 110, 111, 113, 114,  
115, 116, 117, 118, 127

Lingkungan, 1, 3, 6, 7, 8, 10, 11, 17,  
23, 69, 70, 75, 81, 82, 86, 87, 104,  
107, 109, 129, 130, 134, 143

Lokal, 1, 5, 6, 7, 8, 10, 19, 20, 22, 25,  
31, 32, 33, 34, 47, 51, 53, 61, 88,

89, 90, 101, 104, 125, 129, 130,  
131, 140, 143, 144, 145, 146,  
148, 151

## M

Madraisme, 48, 49, 50, 51

Modal Sosial, 4, 5

Moule, 20, 22, 25

## N

Nasional, 15, 16, 18, 25, 39, 44, 97,  
99, 104, 107, 108, 115, 116, 117,  
143, 145, 146

Negara, 5, 29, 33, 35, 37, 38, 39, 40,  
41, 43, 44, 45, 47, 48, 49, 50, 52,  
53, 55, 61, 69, 71, 84, 86, 97, 98,  
101, 103, 108, 126

Nilai, 3, 5, 6, 7, 25, 26, 54, 78, 124,  
129, 130, 131, 134, 145, 146

## P

Papua, 1, 5, 8, 13, 14, 15, 16, 17, 18,  
21, 22, 59, 64, 79, 81, 89, 90, 102,  
103, 125, 139, 140, 144, 149

Pariwisata, 121, 126, 127, 128, 129,  
130, 134, 137, 141, 143, 144,  
145, 146, 147, 148, 149, 151

Partisipasi, 19, 70, 84, 87, 92, 103,  
128, 129, 135, 144, 146

Pelayanan, 20, 29, 35, 39, 40, 41, 44,  
47, 49, 50, 52, 53, 56, 72, 83, 97,  
98, 101, 104, 105, 108, 113, 117,  
129, 134, 146

Pemberdayaan, 7, 59, 61, 63, 64, 65,  
66, 67, 68, 74, 78, 81, 82, 83, 85,  
87, 88, 89, 90, 91, 92, 101, 102,  
121, 123, 124, 125, 126, 128,  
129, 130, 131, 143, 145, 146,  
147, 151

Pendidikan, 7, 38, 44, 45, 48, 54, 63,  
69, 70, 71, 72, 74, 75, 95, 97, 98,



99, 101, 102, 103, 104, 105, 107,  
108, 109, 110, 111, 113, 114,  
115, 116, 117, 118, 124, 131,  
134, 135, 146, 148  
Pengakuan, 3, 29, 35, 37, 38, 39, 40,  
41, 42, 43, 44, 82, 85, 86

Potensi, 5, 13, 14, 15, 16, 17, 64, 65,  
68, 70, 82, 87, 88, 109, 115, 121,  
124, 126, 128, 137, 139, 140,  
143, 146, 147, 148, 151

## R

Raja Ampat, 14, 16, 121, 125, 126,  
133, 134, 135, 137, 138, 139,  
140, 141, 143, 144, 145, 147,  
148, 149, 151, 152

Religi, 5, 31, 32, 33, 34

Rinci, 109, 114

## S

Sail, 149, 151

*Soughb*, 20, 25

Suku, 5, 8, 9, 11, 19, 20, 21, 25, 31,  
32, 33, 34, 40, 61, 69, 77, 78, 79,  
80, 81, 82, 88, 89, 90, 104, 110,  
123, 134, 139, 140

## T

Towani Tolatang, 53

*Trust*, 3, 4

Tsunami, 13, 14, 62

## U

Ulayat, 11, 78

Usaha, 63, 64, 65, 67, 69, 82, 83, 89,  
110, 127, 130, 144, 145, 147,  
148, 151

## V

Variabel, 3, 69

Visi, 140

## W

Wasier, 15

Wisata, 125, 127, 128, 137, 138,  
139, 140, 143, 144, 145, 146,  
147, 148, 149, 151

Wisatawan, 126, 127, 128, 131, 140,  
145, 146, 147, 148, 151

WTC, 149

## Z

Zubaedi, 129, 130, 131

Zonasi, 21, 26

## **TENTANG PENULIS**

**Dr. Achmad Muchaddam Fahham, M.A.,** adalah Peneliti Muda bidang Agama dan Masyarakat. Kandidat Doktor Ilmu Agama Islam Universitas Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta. Magister Filsafat Islam Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta. Sarjana Syari'ah (Hukum Islam) IAIN Sunan Ampel Surabaya. Mengawali karirnya sebagai dosen di lingkungan PTAIN Kementerian Agama RI. Email: achmad.muchaddam@dpr.go.id.

**Dinar Wahyuni, S.Sos., M.Si.,** calon Peneliti Bidang Kesejahteraan Masyarakat



**Dr. Ujianto Singgih Prayitno, M.Si.,** Peneliti Madya (IV/c) Bidang Studi Kemasyarakatan pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI. Menjadi peneliti P3DI sejak tahun 1990. Buku yang telah diterbitkan: *Landasan Sosiologi dalam Perancangan Undang-Undang* (P3DI-2011); *Implementasi Pembangunan Sosial* (Azza Grafika-2012); dan *Kontekstualisasi Kearifan Lokal dalam Pemberdayaan Masyarakat* (P3DI dan Azza Grafika-2013).



Penyunting:  
Dr. Mohammad Mulyadi, AP., M.Si.

DINAMIKA KEHIDUPAN SOSIAL MASYARAKAT ADAT

Buku ini merupakan bunga rampai dari tema besar dinamika kehidupan sosial masyarakat adat yang dapat dijadikan acuan bagi para pengambil kebijakan dalam mengangkat harkat dan martabat masyarakat adat melalui internalisasi nilai-nilai kearifan lokal, penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat, penyelenggaraan pendidikan bagi KAT, pengembangan potensi pariwisata KAT dan membangun kesadaran masyarakat adat dalam menjalankan agama dan kepercayaan.



Diterbitkan oleh :  
P3DI Setjen DPR RI dan Publica Press

