



# MASYARAKAT INDONESIA

## MAJALAH ILMU-ILMU SOSIAL INDONESIA

VOLUME 42

NOMOR 2, DESEMBER 2016

### DAFTAR ISI

MENIMBANG ULANG KONSEP <i>GOOD GOVERNANCE</i> : DISKURSUS TEORETIS <b>Syarif Hidayat</b> .....	151–165
UPAYA KOMUNITAS SAMIN DI KUDUS JAWA TENGAH DALAM MEMPERTAHANKAN JATI DIRI DI TENGAH PROBLEMATIKA KEHIDUPANNYA <b>Moh. Rosyid</b> .....	167–184
KETAHANAN SOSIAL NELAYAN: UPAYA MERUMUSKAN INDIKATOR KERENTANAN ( <i>VULNERABILITY</i> ) TERKAIT DENGAN BENCANA PERUBAHAN IKLIM <b>Ary Wahyono</b> .....	185–199
TEKNIKALISASI PEMETAAN WILAYAH ADAT: KETAHANAN SOSIAL BUDAYA ORANG SUMURI DI KABUPATEN TELUK BINTUNI, PROVINSI PAPUA BARAT <b>I Ngurah Suryawan</b> .....	201–217
MAMPUKAH SUBAK BERTAHAN? STUDI KASUS KETAHANAN SOSIAL KOMUNITAS SUBAK PULAGAN, GIANYAR, BALI <b>Yogi Setya Permana</b> .....	219–232
KETAHANAN SOSIAL DI PERBATASAN: STUDI KASUS PULAU SEBATIK <b>Muhammad Fakhry Ghafur</b> .....	233–247
RINGKASAN DISERTASI <i>INTERGROUP CONTACT AVOIDANCE IN INDONESIA</i> <b>Cahyo Pamungkas</b> .....	249–266
RINGKASAN DISERTASI KEBERTAHANAN NILAI RELIGI DAN KEBERLANJUTAN KEPEMIMPINAN PEREMPUAN DALAM PERGELARAN <i>MAENGGKET MAKAMBERU</i> <b>Jultje Aneke Rattu</b> .....	267–276

TINJAUAN BUKU MENEROPONG NUSA TENGGARA TIMUR MENAKAR MASALAH, MENAWAR SOLUSI <b>Selsus Terselly Djese</b> .....	277–287
TINJAUAN BUKU JATUH BANGUN SINGAPURA MEMBANGUN BANGSA: SUATU PERBANDINGAN <b>Anggi Afriansyah</b> .....	289–295



# MASYARAKAT INDONESIA

## MAJALAH ILMU-ILMU SOSIAL INDONESIA

VOLUME 42

NOMOR 2, DESEMBER 2016

---

**DDC: 320.4****Syarif Hidayat****MENIMBANG ULANG KONSEP *GOOD GOVERNANCE*: DISKURSUS TEORETIS**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 151–165

**ABSTRAK**

Tulisan ini mencoba untuk mengkritisi kekuatan dan kelemahan dari konsep *good governance*, untuk selanjutnya melakukan “rekonstruksi konsep” tata kelola pemerintahan yang lebih sesuai dan tepat, khususnya bagi Indonesia. Menurut penulis, diskursus teoretis tentang “rekonstruksi” konsep diperlukan, dengan fokus utama pada upaya *bringing the governance back-in* mengingat keberadaan dari konsep *good governance* merupakan salah satu bagian dari “alat” dalam mengawal *international development agenda* dan parameter-parameter yang diturunkan pun cenderung bersifat satu untuk semua (*one size fits for all*). Berdasarkan argumentasi dasar bahwa keberhasilan dalam melakukan tata kelola negara dan masyarakat lebih ditentukan oleh kemampuan melakukan adaptasi atas konsep *governance* sesuai dengan karakteristik sosial, budaya, ekonomi, dan politik yang dimiliki, penulis menawarkan konsep *proper governance* yang bermakna suatu tata kelola pemerintahan yang tepat, pantas, dan “nyaman” serta sesuai dengan karakteristik dari *state* dan *society* setiap komunitas negara-bangsa. Konsep *proper governance* bertumpu pada, sedikitnya, empat pilar, yaitu pembangunan (*developmental*), demokrasi (*democratic*), *socially inclusive*, dan konteks budaya dan sejarah lokal (*cultural and historical context*).

**Kata Kunci:** negara, masyarakat, demokrasi, *governance*

---

**DDC: 305.8****Moh. Rosyid****UPAYA KOMUNITAS SAMIN DI KUDUS JAWA TENGAH DALAM MEMPERTAHANKAN JATI DIRI DI TENGAH PROBLEMATIKA KEHIDUPANNYA**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 167–184

**ABSTRAK**

Komunitas Samin eksis sejak era kolonial Belanda hingga kini. Keberadaannya dimotori oleh Ki Samin Surosentiko dalam melawan kolonial Belanda di wilayah Kabupaten Blora dan berdiaspora di Kabupaten Pati, Grobogan dan Kudus, Jawa Tengah. Kondisi masyarakat Samin di Kudus kini tetap teguh berpegang pada ajaran Samin dan beragama Adam, perkawinannya tak dicatat, sebagian dari mereka tidak sekolah formal yang menafsirkan ajaran Ki Samin (ketika jzaman penjajahan) bahwa sekolah sama dengan menaati Belanda, berpakaian adat ketika melaksanakan tradisi. Ciri khas mereka adalah beragama Adam, berkarakter dalam hidup dan taat beribadah. Problem yang dihadapi warga Samin di Kudus adalah akibat beragama Adam yang mengajarkan perawinanperkawinan tidak dicatat dan tidak sekolah formal, kegagalan pertanian padi sehingga menjadi pekerja urban, dan tidak satu komando antarkomunitas Samin di berbagai daerah akibat perbedaan memahami ajaran Samin berdasarkan tradisi lisan. Tulisan ini berdasarkan riset tahun 2016 dengan data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi, dan *forum group discussion* dengan deskriptif analisis.

**Kata kunci:** Samin, agama Adam, rekognisi negara

---

**DDC: 307.1**

**Ary Wahyono**

**KETAHANAN SOSIAL NELAYAN: UPAYA MERUMUSKAN INDIKATOR KERENTANAN (*VULNERABILITY*) TERKAIT DENGAN BENCANA PERUBAHAN IKLIM**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 185–199

**ABSTRAK**

Studi tentang dampak perubahan iklim terhadap kerentanan masyarakat nelayan masih jarang dilakukan. Studi tentang kerentanan lebih menyoroti dimensi kerentanan fisik, sedangkan dimensi sosial terkait dengan perubahan iklim kurang sekali dilakukan. Tulisan ini bertujuan untuk memperoleh pemahaman mengenai isu kerentanan masyarakat nelayan yang kontekstual dengan perubahan iklim. Kerentanan yang ditimbulkan sebagai dampak perubahan iklim merupakan komponen penting dari setiap upaya untuk menentukan besarnya ancaman yang ditimbulkan oleh fenomena alam dari perubahan iklim. Upaya mengukur indikator kerentanan sosial (*social vulnerability*) berangkat dari pemahaman bahwa kerentanan sosial merujuk pada keterpaparan, yaitu penerimaan terhadap terpaan suatu bahaya atau terdapatnya kondisi stres di tingkat kelompok atau perorangan akibat terpaan suatu bencana. Tingkat kerentanan masyarakat tersebut sangat dipengaruhi oleh faktor akses terhadap sumber daya alam dan diversitas sumber pendapatan. Kerentanan dapat berubah setiap saat, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang, tergantung seberapa besar perubahan adaptasi, seperti karakter ancaman, *exposure to the threats*, sensitivitas, dan *capacity to response* atau usaha pemulihan yang menghasilkan hasil lebih cepat. Analisis kerentanan sangat bermanfaat untuk menentukan instrumen apa yang efektif untuk mempromosikan tindakan perbaikan dengan strategi bertahan dan memfasilitasi adaptasi yang dilakukan. Salah satu temuan penting adalah kerentanan terjadi jika nelayan tidak memiliki kapasitas mengantisipasi dengan melakukan penyesuaian atau upaya mengatasi dampak dari bencana alam akibat anomali cuaca atau cuaca ekstrem. Penghasilan yang berkurang ditambah dililit utang yang semakin membesar untuk menopang kehidupan rumah tangga adalah karakteristik kerentanan. Sementara itu, tidak ada mekanisme solusi untuk mengatasi terjadinya marginalisasi nelayan, tidak ada diversifikasi alat tangkap, dan tidak ada kegiatan mata pencaharian di luar perikanan. Pola relasi sosial patron-client pada komunitas nelayan tidak menolong nelayan (buruh) dari keterpurukan akibat perubahan iklim. Kolektivitas yang ada tidak memberikan asuransi bagi kelompok lapisan bawah, sementara pranata kelembagaan kurang mampu memberikan daya tahan sosial masyarakat nelayan secara keseluruhan.

**Kata kunci:** kerentanan nelayan, keterpaparan, kapasitas adaptasi, perubahan iklim

---

**DDC: 305.8**

**I Ngurah Suryawan**

**TEKNIKALISASI PEMETAAN WILAYAH ADAT: KETAHANAN SOSIAL BUDAYA ORANG SUMURI DI KABUPATEN TELUK BINTUNI, PROVINSI PAPUA BARAT**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 201–217

**ABSTRAK**

Artikel ini menganalisis berbagai dampak yang ditimbulkan dari penetrasi investasi di Distrik Sumuri, Kabupaten Teluk Bintuni, Provinsi Papua Barat. Salah satu hal yang dilakukan perusahaan adalah pemetaan hak-hak ulayat marga untuk mengidentifikasi wilayah yang menjadi lokasi perusahaan. Pada momen inilah muncul kompleksitas persoalan yang menghubungkan ketahanan sosial budaya komunitas tempatan dengan teknikalisis permasalahan pemetaan ini. Teritorialisasi wilayah-wilayah adat terjadi begitu saja dan komunitas tempatan terjebak dalam proses pengaturan yang dipersiapkan oleh negara dan perusahaan. Tantangan terberat pemetaan partisipatif adalah menjernihkan proses teknikalisis dan pengaturan yang menjadi perspektif dari negara dan perusahaan. Artikel ini mencoba mendalami apa yang terjadi dalam negosiasi antara proses teknikalisis pemetaan wilayah adat tersebut dengan harapan-harapan yang terbangun dalam diri orang Sumuri tentang perubahan sosial budaya. Dalam kontestasi inilah, imajinasi tentang melibatkan adat dan budaya dalam arus perubahan sosial budaya dan pengaturan menjadi sangat problematik dan riskan. Sehubungan dengan hal itu, artikel ini bertujuan untuk mengetahui ketahanan sosial budaya apa yang mereka (orang-orang Sumuri) harapkan.

**Kata kunci:** teknikalisis, pemetaan, wilayah adat, konflik, ketahanan sosial budaya

---

**DDC: 307.1**

**Yogi Setya Permana**

**MAMPUKAH SUBAK BERTAHAN? STUDI KASUS KETAHANAN SOSIAL KOMUNITAS SUBAK PULAGAN, GIANYAR, BALI**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 219–232

**ABSTRAK**

Sebagian besar literatur dalam studi tentang Subak menekankan perhatian terhadap sistem pengelolaan subak daripada respons komunitas tersebut terhadap perubahan sosial kontemporer. Akan tetapi, artikel berikut ini fokus kepada ketahanan sosial komunitas (*community resilience*) Subak Pulagan dalam merespons cepatnya perubahan sosial yang terjadi, yakni pesatnya industri wisata dan krisis air. Berdasarkan kasus yang terjadi pada sengketa air antara komunitas Subak Pulagan dengan PDAM Gianyar, penulis berargumen bahwa amplifikasi terhadap rekognisi simbolis dan budaya merupakan strategi yang efektif dalam menjaga posisi tawar dalam relasi konflik sehingga mampu menjaga kelestarian eksistensi Subak. Metode penelitian ini menggunakan studi kasus melalui kunjungan lapangan, wawancara, dan observasi.

**Kata kunci:** Subak, industri wisata, krisis air, warisan budaya dunia, sengketa

---

**DDC: 307.1**

**Muhammad Fakhry Ghafur**

**KETAHANAN SOSIAL DI PERBATASAN: STUDI KASUS PULAU SEBATIK**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 233–247

**ABSTRAK**

Daerah perbatasan merupakan suatu kawasan yang sangat strategis dan berperan penting dalam membangun serta mempertahankan kedaulatan wilayah negara karena merupakan garda terdepan suatu negara bangsa modern. Melalui arsitektur batas wilayah ini, peran perbatasan sangat strategis, terutama jika dikaitkan dengan peningkatan kualitas kehidupan masyarakat, baik dari segi ekonomi, sosial, politik, budaya, lingkungan maupun pertahanan dan keamanan. Wilayah perbatasan merupakan arena interaksi antara globalisasi dan lokalitas yang terjadi setiap hari. Kemajuan kehidupan masyarakat perbatasan diharapkan akan meningkatkan ketahanan masyarakat dalam merespons tekanan global yang paling nyata. Oleh karena itu, membangun daerah perbatasan secara optimal sangat penting untuk meningkatkan ketahanan masyarakat. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, tulisan ini mengkaji potensi ketahanan masyarakat di perbatasan, khususnya di Pulau Sebatik yang berbatasan langsung, baik darat maupun laut, dengan Malaysia dan metode pengelolaan setiap persoalan yang ada di perbatasan sehingga dapat menjadi pendorong perkembangan ekonomi, sosial, politik, dan budaya bagi daerah lainnya.

**Kata kunci:** ketahanan sosial, perbatasan, Sebatik

---

**DDC: 302.4**

**Cahyo Pamungkas**

**RINGKASAN DISERTASI**

**FEMOMENA MENGHINDARI INTERAKSI SOSIAL ANTARKELOMPOK DI INDONESIA**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 249–266

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji hubungan antara identifikasi etno-religius dan perilaku menghindari interaksi antarkelompok, antara Muslim dan Kristen di Ambon dan Yogyakarta, dengan mempertimbangkan faktor-faktor pada tingkat individu. Selain itu, studi ini juga dimaksudkan untuk mengisi kesenjangan dalam literatur antara studi yang menekankan kontestasi ekonomi dan politik sebagai sumber utama konflik dan studi yang berfokus pada prasangka dan diskriminasi sebagai penyebab konflik. Terakhir, penelitian ini difokuskan pada menguji teori konflik etnis yang relevan dengan analisis konflik etnik-agama di negara-negara Barat pada konteks Asia Tenggara. Pertanyaan penelitian studi ini adalah sejauh mana hubungan antara identifikasi etnik-religius di antara komunitas Muslim dan Kristiani di Ambon dan Yogyakarta dengan perilaku mereka menghindari interaksi antarkelompok etnik-

religius dengan mempertimbangkan faktor-faktor individu, seperti *perceived threat*, *religious pluralism*, *perceived discrimination*, dan kontak antar kelompok serta memori kekerasan. Penelitian ini menggunakan pendekatan *mix method* untuk mengumpulkan dan menganalisis data. Metode pengumpulan data termasuk survei, wawancara, studi literatur, dan observasi. Survei dilakukan di kalangan mahasiswa tingkat sarjana dengan minimal tahun kedua di enam universitas di Ambon dan Yogyakarta.

**Kata kunci:** perilaku menghindari interaksi, identifikasi *etno-religius*, perasaan terancam, pluralisme keagamaan

---

**DDC: 306.4**

**Jultje Aneke Rattu**

## **RINGKASAN DISERTASI**

### **KEBERTAHANAN NILAI RELIGI DAN KEBERLANJUTAN KEPEMIMPINAN PEREMPUAN DALAM PERGELARAN *MAENKET MAKAMBERU***

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 267–276

#### **ABSTRAK**

Disertasi ini membahas kebertahanan nilai religi dan keberlanjutan kepemimpinan perempuan Minahasa dalam pergelaran tradisi lisan Maengket Makamberu. Pergelaran upacara religi yang telah menjadi pertunjukan seni pada era globalisasi muncul kembali dan berintegrasi dengan pertunjukan seni tersebut pada era glocalisasi. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan metode etnografi dengan konsep yang multidisipliner, seperti konsep tradisi lisan dari Vansina, Ong, dan Finnegan, mentalité dari Braudel serta gender dari Oakley. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pergelaran tradisi lisan tersebut tidak dapat digeneralisasi karena bentuknya dipengaruhi oleh konteks budaya, sosial, situasi, dan ideologi. Pergelaran religi tersebut muncul kembali pada glocalisasi karena bertahannya mentalité Minahasa. Hal itu menyebabkan kepemimpinan perempuan Minahasa dalam pergelaran tersebut berlanjut walaupun konteks ideologinya telah dipengaruhi oleh religi Kristen atau Katolik yang bersifat patriarkal. Dapat disimpulkan bahwa bentuk pergelaran tradisi lisan Minahasa dipengaruhi oleh konteksnya dan nilai religi yang bertahan serta kepemimpinan perempuan yang berlanjut disebabkan oleh mentalité mereka.

**Kata kunci:** *Maengket Makamberu*, kebertahanann tradisi lisan, kepemimpinan perempuan, nilai religi Minahasa.

---

**Selsus Terselly Djese**

## **TINJAUAN BUKU**

### **MENEROPONG NUSA TENGGARA TIMUR MENAKAR MASALAH, MENAWAR SOLUSI**

**Ganewati Wuryandari (Ed.).** *Pengembangan Wilayah Nusa Tenggara Timur dari Perspektif Sosial: Permasalahan dan Kebijakan.* LIPI Press, 2014. xix + 391 hlm.

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 277–287

---

**Anggi Afriansyah**

## **TINJAUAN BUKU**

### **JATUH BANGUN SINGAPURA MEMBANGUN BANGSA: SUATU PERBANDINGAN**

**Chia, Y.** *Education, Culture and the Singapore Developmental State: 'World-Soul' Lost and Regained?* New York: Palgrave Macmillan, 2015. xi + 257 hlm.

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 289–295



# MASYARAKAT INDONESIA

## MAJALAH ILMU-ILMU SOSIAL INDONESIA

VOLUME 42

NOMOR 2, DESEMBER 2016

---

**DDC: 320.4****Syarif Hidayat****CONTESTING GOOD GOVERNANCE CONCEPT: A THEORETICAL DISCUSSION**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 151–165

**ABSTRACT**

*This paper attempts to criticize the strengths and weaknesses of good governance concept and to further carry out a “conceptual reconstruction” for suitable and proper governance to developing countries, Indonesia in particular. According to the author, the theoretical discourse is undoubtedly needed in this matter, with bringing the government back-in as the main focus, as the existence of current good governance concept and its practice have been part of a “tool” in guarding the international development agendas, and also the derived parameters tends to be one size fits for all. Based on the basic argument, the success in managing the state and the society is mostly determined by the ability to adapt the concept of governance in accordance with the characteristics of the social, cultural, economic, and political, the author proposes the so called proper governance concept which means a governance that is more suitable and comfortable to each community according to their own characteristics of the state and society. Altogether, the proper governance concept focus on, at least, four pillars, namely developmental, democratic, socially inclusive, and cultural and historical context (local content).*

*Keywords: state, society, democracy, governance*

---

**DDC: 305.8****Moh. Rosyid****SAMIN COMMUNITY IN KUDUS CENTRAL JAVA TRIES TO MAINTAIN THEIR IDENTITY IN THE MIDST OF LIFE ISSUES**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 167–184

**ABSTRACT**

*Samin community has existed since the Dutch colonial era. This community was lead by Ki Samin Surosentiko to fight against the Dutch which was started in Blora and then spreaded to surrounding regions in Central Java, such as Pati, Grobogan, and Kudus. Now, Samin community in Kudus keeps following their ancestor’s teachings, such as cling to their belief (Adam), refuse to register their marriage, not going to formal education since Ki Samin considered joining formal education is as the same as obeying the Dutch colonial, and also prefer to wear their traditional outfit. Nowadays, they faces several problems as their belief to not register their marriage, lacking of formal education, a failed farming lead to urbanization, and the absent of prominent figure among Samin community caused by various interpretations of oral teachings. This study uses descriptive analysis and based on data research conducted in 2016 through interviews, observations, and forum group discussion.*

*Keywords: Samin, religion Adam, state recognition*

---

**DDC: 307.1**

**Ary Wahyono**

**SOCIAL RESILIENCE OF FISHERMEN: AN EFFORT TO FORMULATE  
VULNERABILITY INDICATORS RELATED TO CLIMATE CHANGE DISASTERS**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 185–199

**ABSTRACT**

*Studies on the impact of climate change on the vulnerability of fishermen communities are still rare. The vulnerability studies highlight the physical dimensions whereas the social dimensions with climatic change are rarely performed. This paper attempts to obtain an understanding about the issue of the vulnerability of fishermen communities with climate change context. Vulnerability caused as a result of climate change is an important component of any effort to determine the magnitude of the threat posed by its natural phenomenon. Measuring the social vulnerability indicators starts from the understanding about social vulnerability refers to the exposure that is an exposure acceptance of a danger or stress conditions in groups or individual level. The level of social vulnerability is strongly influenced by access factor to natural resources and diversity of income sources. Vulnerability changes all the time, both in short or long term, depending on how much adaptation changes, as in the character threats, exposure to the threats, sensitivity, and capacity to response or recovery efforts that produce results quicker. Vulnerability analysis is useful for determining the effective instrument to propose the corrective actions with defensive strategies and facilitate the adaptation. One of the important things is vulnerability happens when the fishermen do not have the anticipation capacity to make any adjustments or efforts to overcome the impact of natural disasters due to weather anomalies or extreme weather. Reduced income plus the growing debt-ridden life sustaining household is vulnerability characteristic. Meanwhile, there is no mechanism solutions to overcome the marginalization of fishermen, there is no diversification of the fishing gear, and no other activities outside the fishery. The social relations pattern on a patron-client fishing community does not help fishermen (workers) from the slump caused by climate change. Collectivity do not provide an insurance for lower groups, while institutional foundations are underprivileged to provide social durability to fishermen communities as a whole.*

**Keywords:** *fishing vulnerability, exposure, adaptive capacity, climate change*

---

**DDC: 305.8**

**I Ngurah Suryawan**

**TECHNICALIZATION OF CLAN TERRITORY MAPPING: SOCIAL AND CULTURAL  
RESILIENCE OF SUMURI PEOPLE IN TELUK BINTUNI, WEST PAPUA**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 201–217

**ABSTRACT**

*This article aims to analyze the impacts of increasing bussiness investment in Sumuri District, Bintuni Bay, West Papua Province. One of the company social responsibility (CSR) is mapping the customary rights to identify some areas that would become business's location. As the results, it appears the complexity issues that connect social and cultural resistance to the technicalization of mapping problems. Territorialising indigenous community's territories happens and they were trapped in the processes of regulation prepared by the local government and investors. The most difficult challenge is to clear up the process of mapping technicalization that has become into the state and investor perpectives. Therefore, this article attempts to explore social processes in negotiations between technicalization of clan territories and expectations of local communities on sociocultural changes. In this contestation, imagination about the customs and cultures involved in the current sociocultural changes and the setting becomes very problematic and risky. So, this article is necessary to find out which social and cultural resilience are the local communities expect.*

**Keywords:** *technicalization processes, mapping, clan territories, conflict, socio-cultural resilience*

---

**DDC: 307.1**

**Yogi Setya Permana**

**CAN SUBAK SURVIVE? CASE STUDY OF SUBAK PULAGAN COMMUNITY RESILIENCE, GIANYAR, BALI**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 219–232

**ABSTRACT**

*Most of literature on Subak studies emphasize on the nature of Subak management system rather than its dynamic respond to contemporary social change. However, this article focuses on how Subak community respond to the rapid social change namely massive tourism industry and water shortage. Based on the case of water dispute between Subak Pulagan and PDAM Gianyar, the author argue that the amplification of cultural and symbolic recognition is an effective strategy for bargaining position in the conflictual relation in order to preserve Subak existence. The research method is case study through fieldwork, interviews, and observation.*

**Keywords:** *Subak, tourism industry, world cultural heritage, dispute*

---

**DDC: 307.1**

**Muhammad Fakhry Ghafur**

**SOCIAL RESILIENCE IN BODER AREA: CASE STUDY OF SEBATIK ISLAND**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 233–247

**ABSTRACT**

*The border is a strategic area that has an important role to build and to defend a country's sovereignty. Through this concept, the role of a border is very important, especially if it was associated with the improvement of a quality of society's life in terms economic, social, political, cultural, environment, defense, and security. A border is an interaction area between globalization and locality which happens in daily life. The progress of a community life in border areas is expected to improve the social resilience in responding the most significant global pressure. Therefore, in order to build a border area, social resilience is needed as it is a very important aspect, especially in Sebatik Island. This paper reviews the potential of social resilience in border area, especially in Sebatik Island that is directly adjacent with Malaysia in both land and sea, by using the qualitative analysis approach and how to manage any potential in the border area to support economic, social, and political development for other areas.*

**Keywords:** *social resilience, border areas, Sebatik*

---

**DDC: 302.4**

**Cahyo Pamungkas**

**DISSERTATION SUMMARY**

**INTERGROUP CONTACT AVOIDANCE IN INDONESIA**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 249–266

**ABSTRACT**

*The objective of this study is to investigate the relationship between ethno-religious identification and the avoidance of intergroup contact between Muslims and Christians in Ambon and Yogyakarta with considering individual factors. Also, this study aims to fill the gap in literature between studies that emphasize economic and political contestation as the main sources of conflict and studies that focus on prejudice and discrimination as the causes of conflict. Lastly, this study focuses on examining ethnic group conflict theory, which is relevant to the analysis of ethno-religious conflicts in Western countries. The central research question is to what extent is there a relationship between ethno-religious identification among Christians and Muslims in Ambon and Yogyakarta, and avoidance of intergroup contact considering other individual-level determinants and particular intermediate determinants (salience of identity, perceived threats, intergroup contact, religiocentrism, attitudes toward religious plurality, interpretation of sacred writing, perceived discrimination, individual memory of violence, nationalistic attitudes, distrust, and social dominance orientation). I use both qualitative and quantitative methods as approaches to gathering and analysing data to support this study. The data collection methods included surveys, interviews,*

literature studies, and observations. Surveys were conducted among students at the undergraduate level with a minimum of second year standing from six universities in Ambon and Yogyakarta.

**Keywords:** contact avoidance, ethno-religious identification, perceived-threat, religious pluralism

---

**DDC: 306.4**

**Jultje Aneke Rattu**

## **DISSERTATION SUMMARY**

### **RELIGIOUS VALUE SURVIVAL AND WOMEN'S LEADERSHIP SUSTAINABILITY IN MAENGGKET MAKAMBERU PERFORMANCES**

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 267–276

#### **ABSTRACT**

*This research discusses religious value's survival and women's leadership sustainability of Minahasan in Maengket Makamberu oral tradition. Religious ceremony performances that became on of the performing arts in globalization era has reappeared and integrated with the performing arts in glocalization one. This research uses a qualitative approach and ethnography method with multidisciplinary concepts, such as oral tradition of Vansina, Ong, and Finnegan, mentalité of Braudel, and gender of Oakley. The results has found that the performances cannot be generalized because their forms are influenced by cultural, social, situational, and ideological contexts. The religious performances have resurfaced in glocalization because the Minahasan's mentalité has survived. It leads to women's leadership in performances has continued, although the ideological context has been influenced by patriarchal system of Christian or Catholic religion. Therefore, it can be concluded that Minahasan performance forms are influenced by the survival of their contexts and religious values and the continuation of women's leadership caused by their mentalité.*

**Keywords:** Maengket Makamberu, oral tradition survival, women's leadership, Minahasa religious value

---

**Selsus Terselly Djese**

## **BOOK REVIEW**

### **SCRUTINIZING EAST NUSA TENGGARA, WEIGHING THE PROBLEM, OFFERING SOLUTION**

**Ganewati Wuryandari (Ed.).** *Pengembangan Wilayah Nusa Tenggara Timur dari Perspektif Sosial: Permasalahan dan Kebijakan.* LIPI Press, 2014. xix + 391 hlm.

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 277–287

---

**Anggi Afriansyah**

## **BOOK REVIEW**

### **SINGAPORE'S RISE AND FALL IN BUILDING THE NATION: A COMPARISON**

**Chia, Y.** *Education, Culture and the Singapore Developmental State: 'World-Soul' Lost and Regained?* New York: Palgrave Macmillan, 2015. xi + 257 hlm.

Masyarakat Indonesia, Vol. 42 (2) Desember 2016: 289–295

# MENIMBANG ULANG KONSEP *GOOD GOVERNANCE*: DISKURSUS TEORETIS

Syarif Hidayat

Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

E-mail: [hidayat\\_syarif@hotmail.com](mailto:hidayat_syarif@hotmail.com)

Diterima: 11-9-2016

Direvisi: 20-10-2016

Disetujui: 30-10-2016

## ABSTRACT

*This paper attempts to criticize the strengths and weaknesses of good governance concept and to further carry out a “conceptual reconstruction” for suitable and proper governance to developing countries, Indonesia in particular. According to the author, the theoretical discourse is undoubtedly needed in this matter, with bringing the government back-in as the main focus, as the existence of current good governance concept and its practice have been part of a “tool” in guarding the international development agendas, and also the derived parameters tends to be one size fits for all. Based on the basic argument, the success in managing the state and the society is mostly determined by the ability to adapt the concept of governance in accordance with the characteristics of the social, cultural, economic, and political, the author proposes the so called proper governance concept which means a governance that is more suitable and comfortable to each community according to their own characteristics of the state and society. Altogether, the proper governance concept focus on, at least, four pillars, namely developmental, democratic, socially inclusive, and cultural and historical context (local content).*

**Keywords:** state, society, democracy, governance

## ABSTRAK

Tulisan ini mencoba untuk mengkritisi kekuatan dan kelemahan dari konsep good governance, untuk selanjutnya melakukan “rekonstruksi konsep” tata kelola pemerintahan yang lebih sesuai dan tepat, khususnya bagi Indonesia. Menurut penulis, diskursus teoretis tentang “rekonstruksi” konsep diperlukan, dengan fokus utama pada upaya bringing the governance back-in mengingat keberadaan dari konsep good governance merupakan salah satu bagian dari “alat” dalam mengawal agenda pembangunan internasional dan parameter-parameter yang diturunkan pun cenderung bersifat satu untuk semua (one size fits for all). Berdasarkan argumentasi dasar bahwa keberhasilan dalam melakukan tata kelola negara dan masyarakat lebih ditentukan oleh kemampuan melakukan adaptasi atas konsep governance sesuai dengan karakteristik sosial, budaya, ekonomi, dan politik yang dimiliki, penulis menawarkan konsep proper governance yang bermakna suatu tata kelola pemerintahan yang tepat, pantas, dan “nyaman” serta sesuai dengan karakteristik dari state dan society setiap komunitas negara-bangsa. Konsep proper governance bertumpu pada, sedikitnya, empat pilar, yaitu pembangunan (developmental), demokrasi (democratic), socially inclusive, dan konteks budaya dan sejarah lokal (cultural and historical context).

**Kata Kunci:** negara, masyarakat, demokrasi, governance

## PENDAHULUAN

Secara teoritis, kehadiran konsep tata kelola pemerintahan yang baik atau lebih dikenal dengan istilah *good governance* telah banyak memberikan inspirasi, khususnya dikalangan negara-negara berkembang dikawasan Asia, Afrika Selatan, dan Amerika Latin, dalam melakukan reformasi lembaga negara, pada umumnya, dan reformasi sistem pemerintahan, pada khususnya, guna mewujudkan tujuan pembangunan dan cita-cita

demokrasi yang dijanjikan. Namun, sebagaimana dikemukakan oleh Grindle (2011, 415), tantangan utama bagi konsep *good governance* adalah *does one size fit for all?* Lebih jauh Grindle menjelaskan, “*a universal standard is important in setting international development agendas, but it has also proved to be particularly unrealistic and frustrating, especially for countries that have the farthest to go.*” Proposisi yang dikemukakan oleh Grindle tersebut sangat relevan untuk dipertimbangkan dalam menyikapi keberadaan

konsep dan aplikasi kebijakan *good governance* dalam proses reformasi sistem pemerintahan dan pembangunan di tanah air saat ini.

Pertanyaan pokoknya adalah, apakah konsep tata kelola pemerintahan yang cenderung bersifat standar umum (universal) dan berorientasi untuk mendukung keberhasilan agenda pembangunan internasional ketika diadopsi dan diaplikasikan di negara-negara berkembang, khususnya Indonesia, telah dirancang sesuai dengan “ukuran” yang dibutuhkan? Pierre dan Peters (2000), dalam ulasan teori tentang *The New Emerging Way of Thinking about Government*, sangat eksplisit mensinyalir bahwa konsep dasar dari tata kelola pemerintahan terletak pada dua isu utama, yaitu adanya perubahan peran dari masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, pada satu sisi, dan perubahan kapasitas pemerintah dalam merespons dan memperjuangkan kepentingan kolektif masyarakat berdasarkan koridor institusi yang ada, pada sisi yang lain. Dalam formulasi bahasa yang lebih utuh, Pierre dan Peters (2000) menyebutkan, “*the heart of democratic government or good governance concept are the government changing role in society and its changing capacity to pursue collective interest under severe external and internal constraints.*”

Ulasan singkat di atas mengindikasikan bahwa lokus dari konsep tata kelola pemerintahan mencakup dua aspek utama, yakni negara dan masyarakat. Aspek pertama direpresentasikan oleh dua arena, yaitu birokrasi dan lembaga politik, sedangkan aspek kedua direpresentasikan oleh masyarakat sipil dan masyarakat ekonomi. Dengan demikian, pada tingkat yang lebih mikro, pengertian tata kelola pemerintahan (*governance*), sebenarnya, berkaitan dengan bagaimana empat arena tersebut—birokrasi, lembaga politik, masyarakat sipil, dan masyarakat ekonomi—berhubungan satu sama lain untuk memecahkan berbagai masalah yang dihadapi guna mencapai tujuan-tujuan bernegara.

Selanjutnya, terdapat sejumlah prinsip tata kelola pemerintahan yang bekerja pada empat arena tersebut. Hyden dan Court (2002), misalnya, meringkas prinsip tersebut kedalam enam isu utama, yaitu (1) *participation: the degree of in-*

*volvement and ownership of affected stakeholders;* (2) *decency: the degree to which the formation and stewardship of rules are undertaken without humiliation or harm of the people;* (3) *fairness: the degree to which rules apply equally to everyone in society regardless of status;* (4) *accountability: the degree to which public officials, elected as well as appointed, are responsible for their actions and responsive to public demands;* (5) *transparency: the degree to which decisions made by public officials are clear and open to scrutiny by citizens or their representatives;* (6) *efficiency: the degree to which rules facilitate speedy and timely decision making.*

Namun, sebagaimana dikemukakan oleh Grindle (2004), kelemahan mendasar dari konsep tata kelola pemerintahan dalam menjawab tantangan reformasi sistem pemerintahan dan pembangunan, terutama di kawasan negara-negara berkembang, adalah karena menerapkan parameter yang cenderung bersifat satu untuk semua (*one fits for all*). Berdasarkan kelemahan tersebut, cukup beralasan bila para “kritikus” konsep *good governance* telah memprovokasi apa yang mereka sebut sebagai pemikiran generasi baru, yang lebih menekankan pada pentingnya memahami konteks reformasi kebijakan, institusi, dan proses berlangsung. Para kritikus lebih jauh menyebutkan bahwa desain intervensi kebijakan pada suatu negara pasti tidak mengabaikan waktu, ruang, pengalaman historis, dan kapasitas yang dimiliki (Grindle, 2011).

Tulisan ini difokuskan pada upaya mengkritisi kekuatan dan kelemahan konsep tata kelola pemerintahan itu sendiri, untuk selanjutnya dilakukan “rekonstruksi konsep” tata kelola pemerintahan yang lebih sesuai, khususnya bagi Indonesia. Ada tiga hal di antara pertanyaan pokok yang akan dibahas untuk mencapai tujuan tersebut, yaitu (1) esensi dari konsep dasar tata kelola pemerintahan yang baik, (2) kritik yang telah dikemukakan oleh para akademisi terkait dengan kelemahan dari konsep tata kelola pemerintahan, dan (3) konsep tata kelola pemerintahan yang lebih relevan untuk Indonesia. Pembahasan dimulai dengan menyajikan ulasan tentang latar belakang sejarah dan esensi konsep tata kelola pemerintahan, kemudian dilanjutkan dengan analisis kritis tentang kelemahan-kelemahan

konsep dan implementasinya dengan merujuk pada konsep *good enough governance* Grindle (2004, 2011) dan tulisan Nanda (2006) sebagai pembanding. Setelah membedah dan mengkritisi latarbelakang sejarah, esensi konsep tata kelola pemerintahan, dan kelemahan-kelemahan yang menyertainya tersebut, usulan “rekonstruksi konsep” tata kelola pemerintahan akan disajikan pada bagian akhir artikel ini.

## LATAR BELAKANG SEJARAH DAN ESENSI KONSEP *GOOD GOVERNANCE*

Sebagaimana disinyalir oleh Mkandawire (2007) bahwa secara historis, ide awal lahirnya konsep tata kelola pemerintahan yang baik bermula dari diskursus dikalangan para akademisi di kawasan Afrika terkait dengan upaya untuk merancang konsep pembangunan yang tidak saja dapat menciptakan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, tetapi juga inklusif dan demokratis. Walaupun demikian, Mkandawire juga menyebutkan bahwa saat ini banyak para akademisi Afrika itu sendiri tidak menyadari jika inspirasi konsep tata kelola pemerintahan secara orisinal berasal dari buah pemikiran mereka tentang pemahaman atas realitas sosial, ekonomi, dan politik kontemporer yang terjadi di tanah airnya.

Pada tahun 1989, telah terbangun opini yang sangat kuat dikalangan komunitas internasional bahwa kurang baiknya tata kelola pemerintahan merupakan penyebab utama dari lambatnya pertumbuhan ekonomi pada negara-negara dikawasan Afrika. Keyakinan ini lahir karena dipicu oleh adanya publikasi laporan World Bank pada tahun 1989, yang antara lain menyebutkan “*Underlying the litany of Africa’s development problems is a crisis of governance. By ‘governance’ is meant the exercise of power to manage a nation’s affairs*” (Mkandawire, 2007, 679).

Pencitraan buruk oleh komunitas internasional terhadap negara-negara di kawasan Afrika tersebut telah memicu para akademisi untuk mendiskusikan konsep tata kelola pembangunan dan pemerintahan yang lebih relevan. Secara umum, pemahaman yang berkembang dilingkaran para intelektual Afrika ketika itu adalah adanya keyakinan akan pentingnya untuk meng-

hadirkan relasi negara dan masyarakat yang dapat menjamin terwujudnya tiga tujuan utama, yaitu (1) tata kelola pembangunan ekonomi yang sehat, dalam arti suatu manajemen pembangunan yang memungkinkan terjadinya penggabungan antara upaya menciptakan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, perubahan struktural, dan pemanfaatan sumberdaya secara bertanggung jawab dan berkesinambungan dalam kondisi kompetisi global yang sangat ketat; (2) kehidupan demokratis dan dihargainya hak setiap warga negara. Urgensi menyertakan aspek demokrasi di sini karena diyakini dapat berperan sebagai obat yang paling mujarab dalam mengatasi realitas praktik tata kelola pemerintahan yang buruk sebagai akibat dari penyalahgunaan kewenangan oleh para penguasa; (3) inklusivitas sosial, dalam arti menjamin setiap warga negara untuk mendapatkan kehidupan yang layak dan berpartisipasi dalam setiap urusan nasional (Mkandawire, 2007, 680). Inilah gambaran singkat dari ide dasar konsep tata kelola pemerintahan yang diinisiasi oleh para akademisi dikawasan Afrika ketika itu.

Bila mencermati ulasan singkat di atas, terlihat dengan jelas bahwa tata kelola pemerintahan lebih diposisikan sebagai alat untuk mencapai tiga tujuan hakiki tersebut dengan memberikan perhatian khusus terhadap keadilan dan inklusivitas. Oleh karena itu, semua indikator yang semestinya digunakan dalam mengukur keberadaan dan kinerja dari tata kelola pemerintahan harus diderivasi dari tiga tujuan pokok di atas.

Namun, pada perkembangan berikutnya, terminologi tata kelola pemerintahan (*good governance*) telah diadopsi oleh lembaga bisnis internasional, terutama World Bank, dan digunakan sebagai label baru untuk persyaratan dalam menyalurkan bantuan, dan/atau pinjaman kepada negara-negara penerima (negara-negara berkembang), khususnya terkait dengan tuntutan untuk melakukan apa yang disebut dengan penyesuaian struktural (2007, 679). Sikap World Bank ini selanjutnya dikenal sebagai *Washington Consensus* yang merupakan titik awal terjadinya penyimpangan konsep tata kelola pemerintahan dari ide dasarnya sebagaimana telah diinisiasi oleh para akademisi Afrika di atas.

Mkandawire (2007) dengan tegas mengatakan bahwa pendekatan tata kelola pemerintahan yang berlaku saat ini sangat berbeda dengan konsep awal sebagaimana telah dikonstruksikan oleh para akademisi Afrika. Satu diantara perbedaan mendasar yang dimaksud adalah konsep yang dibangun oleh para akademisi Afrika sangat menentang adanya penyesuaian struktural, sementara konsep yang dikembangkan oleh World Bank justru sebaliknya. Untuk lebih jelasnya, dapat disimak kutipan berikut.

*The approach to good governance and economic policy that finally became dominant differed radically from that of the African contributors who were strongly opposed to adjustment policies because not only were they deflationary and thus not developmental, but also because they were externally imposed, weakened the state, and undermined many of the post-colonial 'social contracts'.*

*For the African contributors, good governance related to the larger issues of state-society relations and not just to the technocratic transparency-accountability mode that it eventually assumed in the international financial institutions. The actual use of the concept of good governance sidestepped the central concerns of the Africans and rendered the notion purely administrative. And all too often, it looked like a fallback position for failed policies (Mkandawire, 2007, 681).*

Pada bagian lain, Ved P. Nanda (2006), dalam artikelnya yang berjudul *Good Governance Concept Revisited*, tidak saja telah mengkritisi ambiguitas pada tataran konsepsi, tetapi juga telah membedah secara lebih rinci derivasi konsep tata kelola pemerintahan oleh World Bank, IMF, dan *United State Agency for International Development* (USAID). Terminologi *good governance*, tulis Nanda (2006), sangat bervariasi dalam definisi. Pada tahun 1980-an dan 1990-an, negara-negara donor dan lembaga internasional lainnya telah merumuskan persyaratan bagi negara-negara penerima untuk mendapatkan pinjaman. Komitmen untuk melaksanakan tata kelola pemerintahan, selanjutnya, telah dijadikan sebagai salah satu syarat oleh lembaga donor, terutama World Bank, IMF, dan USAID, dalam memberikan bantuan kepada negara-negara penerima. Skema pemberian bantuan dengan

persyaratan tata kelola pemerintahan ini dikenal dengan apa yang disebut dengan selektivitas. Dengan skema ini, lembaga donor tidak saja menuntut negara-negara penerima bantuan untuk secara serius melakukan reformasi ekonomi, tetapi juga harus memperlihatkan secara nyata praktik tata kelola pemerintahan yang baik.

Praktik nyata apa yang dimaksud oleh lembaga donor dengan tata kelola pemerintahan yang baik? Terkesan tidak ada standar yang pasti terkait dengan aspek, variabel, dan indikator yang melekat pada tata kelola pemerintahan. Walaupun World Bank, misalnya, telah menetapkan beberapa aspek dari tata kelola pemerintahan, antara lain stabilitas politik, penegakan hukum, pengendalian korupsi, dan akuntabilitas, namun lembaga donor lainnya cenderung memiliki rumusan kriteria yang berbeda (Nanda, 2006, 269).

Akibat dari adanya ketidakpastian parameter tata kelola pemerintahan tersebut, tidak mengherankan jika kemudian skema selektivitas yang digagas oleh World Bank, IMF, dan USAID tersebut menghadapi banyak kesulitan pada fase implementasi. Nanda (2006, 209) mengungkapkan bahwa untuk dapat berhasil dalam melakukan reformasi, tidak cukup hanya menghadirkan tata kelola pemerintahan, tetapi dukungan demokrasi, kepemilikan, komitmen, dan tidak mengabaikan konteks budaya dan sejarah negara bersangkutan juga jauh lebih penting.

Pada tahun 2005, lebih tepatnya tanggal 7–8 Juli, pimpinan G-8 menggelar pertemuan tingkat tinggi di Gleneagle, Skotlandia dengan agenda utama merumuskan strategi memerangi kemiskinan di Afrika. Pertemuan ini menghasilkan apa yang dikenal dengan *Gleneagles Communique 2005*, yang antara lain menyebutkan “*the aid is to be focused on low income countries which are committed to growth and poverty reduction, to democratic, accountable and transparent government, and to sound public financial management*” (Gleneagles Communique 2005, para. 27, 30, lihat White dan Mahtani, 2005). Dengan adanya komuniqe ini, maka prioritas penyaluran bantuan luar negeri pun mulai difokuskan pada negara-negara yang memiliki komitmen untuk melaksanakan tata kelola pemerintahan (Bhagwati & Gambari, 2005), dan kebijakan keringanan utang

luar negeri juga hanya diberikan kepada negara-negara yang menunjukkan kinerja baik dalam menerapkan prinsip akuntabilitas (Wolf, 2005)

Sama seperti pengalaman sebelumnya, implementasi dari *Gleneagles Communiqué* banyak mengalami kesulitan, satu di antaranya adalah karena tidak adanya konsensus tentang kriteria yang digunakan dalam mengukur tata kelola pemerintahan yang baik. Akibatnya, terjadi ambiguitas dalam definisi yang telah berimplikasi pada ketidaksamaan keluaran (*output*) yang dihasilkan dan ketidaktepatan sasaran yang dicapai. Ironisnya, dalam kondisi ambiguitas konseptual tersebut, lembaga-lembaga donor terus melakukan advokasi tata kelola pemerintahan pada negara-negara berkembang dan menjadikannya sebagai prasyarat utama bagi penyaluran bantuan luar negeri.

World Bank, misalnya, lebih menekankan pada aspek ekonomi dan kapasitas dari negara dalam mengartikulasi tata kelola pemerintahan (Nanda, 2006, 274). Konsekuensinya, fokus perhatian dalam mengalokasikan bantuan pembangunan lebih diarahkan pada, antara lain efisiensi administrasi publik, penegakan hukum, transparansi, dan akuntabilitas—karena hal ini dianggap sebagai elemen utama dari upaya memastikan tercapainya pertumbuhan ekonomi dan pembangunan. Program World Bank tersebut telah banyak menuai kritik, salah satunya Nanda (2006, 276) yang menyebutkan:

*Based upon the past experience and current trends, for governance reforms to succeed, the history and culture of the recipient country matter the most and must be given top priority. The World Bank, in applying its own conceptualization of good governance and seemingly not showing enough sensitivity to these issues in the developing states, may not be able to succeed in achieving the results it seeks.*

Sementara itu, terhitung sejak tahun 1997, IMF meletakkan kebijakan baru yang secara eksplisit menyebutkan bahwa IMF akan lebih memfokuskan perhatian dan dukungan dalam memperbaiki kinerja ekonomi dan regulasi yang menyertainya. Oleh karena itu, tata kelola dan/atau penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) telah diartikulasi sebagai

prakondisi penting bagi stabilitas perekonomian makro di negara-negara penerima bantuan, terutama yang telah dibeli sebagai negara berpenghasilan menengah, baik dalam jangka pendek maupun panjang (Nanda, 2006, 277).

Thirkell-White (2003), yang telah melakukan studi tentang respons IMF terhadap krisis finansial di Korea dan Indonesia pada 1990-an, mengkritisi skema IMF tersebut dengan menyebutkan bahwa sedikitnya ada dua kelemahan mendasar dari skema bantuan kepada negara berpenghasilan menengah, yaitu

*First, the policy was being steered by the IMF's Executive Board with unbridled discretion to make decisions no longer controlled by a rules-based framework. Second, the decisions did not necessarily reflect the primacy of the needs or interests of those the IMF purported to help but rather of Western countries and Western NGOs that were far less affected by those decisions* (Nanda, 2006, 120-21).

Bagaimana halnya dengan konsepsi USAID tentang tata kelola pemerintahan dan implikasinya terhadap bantuan luar negeri yang diberikan? Pada bulan November 1998, USAID merumuskan kerangka konseptual untuk menyinergikan antara demokratisasi dan pertumbuhan ekonomi. Kerangka konseptual ini bertumpu pada empat pilar utama, yaitu penegakan hukum, pemilu dan proses politik, masyarakat sipil serta pemerintahan (*governance*) (lihat Center for Democracy and Governance, November 1998, 3).

Terminologi tata kelola pemerintahan (*good governance*) tidak disebutkan secara eksplisit sebagai prasyarat bagi penyaluran bantuan luar negeri Amerika Serikat dalam *white paper on U.S. Foreign Aid* yang dirilis pada Januari 2004, tetapi substansi “kepengaturan” yang ditetapkan pada *white paper* secara implisit menegaskan hal itu. Penegasan tersebut menyebutkan bahwa “*allocate aid across and within countries more selectively, since “progress is primarily a function of commitment and political will to rule justly, promote economic freedom, and invest in people”* (U.S. Foreign Aid, 2004, 6).

Dalam menindaklanjuti amanah *white paper* tersebut, USAID berkolaborasi dengan lembaga mitra, yaitu *Millennium Challenge Corporation*

(MCC), yang memfokuskan diri dalam menyeleksi para kandidat (negara-negara penerima bantuan) untuk transformasi pembangunan. Untuk tujuan itu, USAID telah menurunkan sedikitnya sembilan prinsip untuk mencapai tujuan pembangunan, yaitu kepemilikan, peningkatan kapasitas, pembangunan berkelanjutan, selektivitas, penilaian, hasil, kemitraan, fleksibilitas, dan akuntabilitas (USAID, 2005b). Sementara itu, MCC mengadopsi lima dari enam indikator yang digunakan oleh World Bank, yaitu penegakan hukum, pemerintahan yang efektif, partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan kebebasan berekspresi, berorganisasi, dan media massa, kontrol terhadap penggunaan kekuasaan publik untuk kepentingan pribadi (*control of corruption*), dan kualitas regulasi (*regulatory quality*) (Radelet dkk., 2005).

Secara keseluruhan, apa poin penting yang menarik untuk digaribawahi terkait dengan ulasan tentang latar belakang sejarah dan esensi konsep tata kelola pemerintahan di atas? Terlihat dengan jelas bahwa, kendati pada awalnya ide tata kelola pemerintahan yang baik telah dibangun di atas fondasi filosofis yang cukup jelas dan konstruksi konsep yang relatif komprehensif, namun dalam perkembangannya telah banyak mengalami pembiasan atau penyimpangan, baik pada tataran derivasi konsep maupun pada level implementasi kebijakan. Penyimpangan tersebut terjadi tatkala konsep tata kelola pemerintahan diadopsi oleh lembaga-lembaga internasional, seperti World Bank, IMF, dan USAID untuk dijadikan sebagai persyaratan dalam menyalurkan bantuan atau pinjaman kepada negara-negara penerima (negara-negara berkembang).

Hal tersebut dikatakan demikian karena para akademisi Afrika belum secara eksplisit memberikan label pada konsep yang mereka inisiasi sebagai tata kelola pemerintahan yang baik pada akhir tahun 1980-an. Secara filosofis, terlihat sangat jelas bahwa “bayi konsep” yang mereka lahirkan tersebut bertumpu pada keinginan kuat untuk menghadirkan tata kelola pembangunan ekonomi dan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang dapat menjamin terwujudnya keadilan dan inklusivitas sosial. Oleh karena itu, sangat dapat dimengerti jika kemudian konsep

tata kelola pemerintahan yang telah diinisiasi tersebut bertumpu pada keyakinan akan pentingnya membangun relasi negara dan masyarakat yang dapat menjamin terwujudnya tiga tujuan utama, yaitu tata kelola pembangunan ekonomi yang sehat, kehidupan demokratis, dan dihargainya hak setiap warga negara serta terciptanya inklusivitas sosial.

Di sini sangat jelas bahwa arena dari tata kelola pemerintahan tidak hanya pada aras negara, tetapi juga pada aras masyarakat. Sasaran yang hendak dituju juga relatif komprehensif, yaitu tidak hanya pada dimensi ekonomi (pertumbuhan dan pemerataan), tetapi juga mencakup dimensi politik (demokrasi) dan sosial (inklusivitas sosial). Dengan demikian, tata kelola pemerintahan yang baik bukan merupakan tujuan akhir, tetapi lebih diposisikan sebagai alat untuk mencapai tiga tujuan hakiki tersebut dengan memberikan perhatian khusus terhadap keadilan dan inklusivitas.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, terminologi tata kelola pemerintahan (*good governance*), telah diadopsi oleh lembaga bisnis internasional, seperti World Bank, IMF, dan USAID, untuk selanjutnya difungsikan sebagai label baru persyaratan dalam menyalurkan bantuan, dan/atau pinjaman kepada negara-negara penerima (negara-negara berkembang), khususnya terkait dengan tuntutan untuk melakukan apa yang disebut dengan penyesuaian struktural. Akibatnya, konsep tersebut lebih banyak diarahkan untuk mengawal agenda pembangunan internasional dan cenderung menggunakan parameter-parameter yang bersifat satu ukuran untuk semua (*one size fits for all*).

Derivasi konsep dan implementasi kebijakan tata kelola pemerintahan pun, sulit menghindari penyesuaian dan bahkan pembiasan atau penyimpangan agar dapat sejalan dengan kepentingan sejumlah lembaga internasional tersebut. Di antara bias konsep yang dimaksud adalah arena tata kelola pemerintahan lebih ditekankan pada aras negara, sedangkan konsep awalnya juga mencakup arena masyarakat. Hal ini terjadi karena didasarkan pada keyakinan lembaga-lembaga internasional, terutama World Bank, buruknya kinerja pemerintah dalam memberikan pelayanan

publik merupakan faktor utama yang menyebabkan kegagalan sebagian besar negara-negara berkembang dalam memanfaatkan bantuan atau pinjaman luar negeri untuk pembangunan ekonomi.

Bias derivasi konsep tata kelola pemerintahan berikutnya adalah dalam hal perspektif dan pendekatan yang digunakan lebih didominasi oleh disiplin ekonomi atau dalam narasi yang lebih eksplisit dapat dikatakan cenderung “bias ekonomi”. Kalaupun perspektif politik, terutama demokrasi, juga diakomodasi, posisinya hanya sebagai pendukung bagi agenda ekonomi. Sementara itu, konsep awal dari tata kelola pemerintahan, seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, sangat tegas memposisikan secara setara antara perspektif maupun pendekatan ekonomi, politik, dan sosial serta budaya. Implikasi dari kecenderungan “bias ekonomi” tersebut sangat dapat dimengerti bila kemudian turunan aspek, variabel maupun indikator tata kelola pemerintahan yang baik juga sangat kental bernuansa ekonomi.

Beberapa penyesuaian dalam derivasi konsep tersebut sangat jelas terlihat, misalnya, World Bank lebih menekankan pada aspek ekonomi dan kapasitas dari negara dalam mengartikulasi tata kelola pemerintahan yang baik. Konsekuensinya, fokus perhatian dalam mengalokasikan bantuan pembangunan lebih diarahkan pada efisiensi administrasi publik, penegakan hukum, transparansi, dan akuntabilitas. Sementara itu, kubu IMF secara eksplisit menyebutkan akan lebih memfokuskan perhatian dan dukungan dalam memperbaiki kinerja ekonomi dan regulasi yang menyertainya. Tata kelola pemerintahan kemudian telah diartikulasi sebagai prakondisi penting bagi terciptanya stabilitas perekonomian makro di negara-negara penerima bantuan, ter-

utama negara-negara yang telah dilabeli sebagai negara berpenghasilan menengah. Sementara itu, USAID telah mengintegrasikan tata kelola pemerintahan dalam rumusan kerangka konseptual untuk mensinergikan antara demokratisasi dan pertumbuhan ekonomi. Terkait dengan hal ini, USAID kemudian telah menurunkan sedikitnya sembilan prinsip untuk mencapai tujuan pembangunan, yaitu kepemilikan, peningkatan kapasitas, pembangunan berkelanjutan, selektivitas, penilaian, hasil, kemitraan, fleksibilitas, dan akuntabilitas.

Secara singkat, parameter-parameter tata kelola pemerintahan yang baik yang sejauh ini digunakan oleh sejumlah lembaga internasional dapat dilihat pada Tabel 1.

### KRITIK TERHADAP KONSEP DAN IMPLEMENTASI *GOOD GOVERNANCE*

Dalam perjalanannya, konsep maupun implementasi kebijakan tata kelola pemerintahan telah banyak menuai kritik dari berbagai kalangan, baik dari para akademisi maupun praktisi. Secara konseptual, Nanda (2006, 270–271) mengungkap beberapa pertanyaan mendasar yang belum tuntas terjawab terkait dengan konsep dan implementasi tata kelola pemerintahan yang baik sebagai berikut “*should economic performance be the sole or a primary measuring rod, or should the term be extended to encompass the governance of political entities, be they central or state governments or even municipalities? What is the political content of good governance? Are liberal, democratic values included as an element of that content, and, if so, how important are they? What kind of participation in decision making is envisaged and by whom? What kind of accountability is required? How universal are*

**Tabel 1.** Existing Parameter Good Governance

Lembaga	Parameter Good Governance
World Bank dan IMF	Efisiensi administrasi publik, Penegakan hukum, Transparansi, dan Akuntabilitas
USAID	<i>Ownership, Capacity building, Sustainability, Selectivity, Assessment, Results, Partnership, Flexibility, and Accountability</i>
<i>Millennium Challenge Corporation (MCC)</i>	<i>Rule of law, Government effectiveness, Voice and accountability, Control of corruption, and Regulatory quality</i>

*or should be the standards used to evaluate good governance?"*

Sejumlah pertanyaan konseptual secara esensial diarahkan untuk menikam sedikitnya tiga isu penting yang sekaligus merupakan kelemahan utama dari konsep tata kelola pemerintahan. Pertama, apakah tata kelola pemerintahan yang baik hanya diukur berdasarkan capaian kinerja pembangunan ekonomi atau juga harus mencakup kinerja tata kelola politik dalam penyelenggaraan negara? Secara implisit, pertanyaan tersebut sedang menggugat relevansi dari perspektif yang digunakan sejauh ini yang sangat didominasi oleh disiplin ekonomi. Kedua, apakah muatan politik sebaiknya dari tata kelola pemerintahan? Bentuk seperti apa yang diinginkan dari partisipasi masyarakat dan bagaimana semestinya akuntabilitas yang diperlukan? Beberapa pertanyaan tersebut secara implisit sedang mengkritisi "kecongkakan" dari pendekatan tata kelola pemerintahan yang cenderung mengabaikan konteks sosial, budaya, dan politik pada negara bersangkutan. Ketiga, pertanyaan tentang seberapa universal standar evaluasi tata kelola pemerintahan dapat diberlakukan secara implisit sedang menggugat keberadaan parameternya yang cenderung bersifat satu untuk semua.

Lebih jauh, Nanda (2006, 269) menegaskan bahwa keberhasilan dalam melakukan reformasi tidak cukup hanya dengan menghadirkan tata kelola pemerintahan yang baik, tetapi juga yang jauh lebih penting adalah dukungan demokrasi, kepemilikan, komitmen, dan tidak mengabaikan konteks budaya dan sejarah negara bersangkutan.

Sementara di sisi lain, Grindle (2004), dalam artikelnya yang berjudul *Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries*, secara tegas menyebutkan bahwa kelemahan mendasar dari konsep tata kelola pemerintahan yang baik dalam menjawab tantangan reformasi sistem pemerintahan dan pembangunan di kawasan negara berkembang adalah karena menerapkan parameter yang cenderung bersifat satu untuk semua. Akibatnya, pada tingkat implementasi, parameter tersebut relatif tidak operasional karena ketidakmampuannya dalam menjelaskan dan mendudukkan (1) *what's essential and what's not*, (2) *what should*

*come first and what should follow*, (3) *what can be achieved in the short term and what can only be achieved over the longer term*, dan (4) *what is feasible and what is not*.

Dengan bertumpu pada kritiknya terhadap konsep tata kelola pemerintahan tersebut, Grindle (2004) mengajukan usulan konsep *good enough governance* yang ia anggap lebih realistis. Secara singkat, lokus dari usulan konsep tata kelola pemerintahan yang diajukan oleh Grindle ini bertumpu pada lima prinsip dasar, yaitu (1) *accepting a more nuanced understanding of the evolution of institutions and government capabilities*; (2) *being explicit about trade-offs and priorities in a world in which all good things cannot be pursued at once*; (3) *learning about what's working rather than focusing solely on governance gaps*; (4) *taking the role of government in poverty alleviation seriously*; (5) *grounding action in the contextual realities of each country*.

Secara esensial, cukup jelas terlihat bahwa konsep *good enough governance* yang ditawarkan oleh Grindle (2004) tersebut lebih menekankan pada upaya untuk menjembatani ketimpangan (*gap*) antara konsep dan implementasi pada tingkat realitas. Dengan kata lain, Grindle tidak secara eksplisit mempertanyakan kelayakan dan relevansi dari konsep dasar tata kelola pemerintahan itu sendiri. Posisi akademis Grindle tersebut semakin jelas pada tulisan keduanya, *Good Enough Governance Revisited* (2011) yang menyebutkan bahwa: *The concept of good enough governance provides a platform for questioning the long menu of institutional changes and capacity-building initiatives currently deemed important (or essential) for development. Nevertheless, it falls short of being a tool to explore what, specifically, needs to be done in any real world context*.

## **REKONSTRUKSI KONSEP GOOD GOVERNANCE**

Setelah menyimak pembahasan mengenai latar belakang sejarah dan substansi konsep *good governance* serta sejumlah kritik yang menyertainya, hal tersebut menjadi alasan perlunya untuk "menimbang ulang" keberadaan konsep maupun

implementasi kebijakan tata kelola pemerintahan yang baik untuk selanjutnya dilakukan revitalisasi pada konteks modern. Sedikitnya ada tiga alasan utama yang telah mendasari perlu dilakukan upaya revitalisasi konsep dan implementasi kebijakan tersebut.

Pertama, secara historis, konsep tata kelola pemerintahan yang baik yang dilahirkan pada akhir tahun 1980-an, dalam perjalanannya hingga kini telah banyak mengalami pembiasaan, terutama ketika terminologi tata kelola pemerintahan diadopsi oleh lembaga bisnis internasional, seperti World Bank, IMF, dan USAID, untuk difungsikan sebagai label baru persyaratan dalam menyalurkan bantuan, dan/atau pinjaman kepada negara-negara penerima (negara-negara sedang berkembang). Akibatnya, konsep tata kelola pemerintahan lebih banyak diarahkan untuk mengawal agenda pembangunan internasional.

Kedua, implikasi dari adanya bias kepentingan sebagaimana dikemukakan di atas, secara akademis, membuat landasan konseptual tata kelola pemerintahan yang baik mengalami banyak penyesuaian, di antaranya arena konsep tersebut lebih ditekankan pada aras negara, sedangkan konsep awalnya juga mencakup arena masyarakat. Hal ini terjadi karena didasarkan pada keyakinan lembaga-lembaga internasional bahwa buruknya kinerja pemerintah dalam memberikan pelayanan publik sebagai faktor utama yang menyebabkan kegagalan sebagian besar negara berkembang dalam memanfaatkan bantuan atau pinjaman luar negeri untuk pembangunan ekonomi. Penyesuaian konseptual berikutnya terkait dengan perspektif dan pendekatan yang digunakan cenderung “bias ekonomi”. Kalaupun perspektif politik, terutama demokrasi, juga diakomodasi, pada praktiknya lebih diposisikan sebagai pendukung bagi agenda ekonomi. Sementara itu, konsep awal dari tata kelola pemerintahan yang baik sebagaimana dikemukakan sebelumnya sangat tegas memosisikan, baik perspektif maupun pendekatan ekonomi, politik serta sosial dan budaya dengan setara.

Ketiga, secara teknis, implementasi konsep tata kelola pemerintahan saat ini cenderung menggunakan parameter yang bersifat satu untuk semua atau dalam formulasi narasi yang lebih lugas implementasinya cenderung mengabaikan

kekhasan karakteristik sosial, budaya, dan politik pada negara bersangkutan. Sementara itu, sebagaimana telah ditegaskan oleh Nanda (2006), konsep dan implementasi tata kelola pemerintahan seharusnya juga tidak mengabaikan konteks budaya dan sejarah negara bersangkutan. Menurut Grindle (2004, 2011), implikasi lain dari pemberlakuan parameter tata kelola pemerintahan yang bersifat generik tersebut, pada tingkat implementasi, relatif tidak operasional karena selain menerapkan parameter yang cenderung generik dan bersifat satu untuk semua, juga karena ketidakmampuannya dalam menempatkan skala prioritas yang harus dilakukan.

Pertanyaannya kemudian adalah jika konsep tata kelola pemerintahan yang baik harus “ditimbang ulang”, apa dan bagaimana revitalisasi konsep dan implementasi kebijakan harus dilakukan? Berpijak pada pemahaman teoretis sebagaimana dikemukakan di atas, revitalisasi konsep tata kelola pemerintahan selayaknya harus dimulai dari mengkritisi relevansi dari terminologi yang digunakan. Pada hakikatnya, secara substansial, kata *good* yang dilekatkan pada konsep tata kelola pemerintahan (*governance*) tidak banyak memberikan arti penting atau bahkan cenderung menghadirkan kesan ambiguitas dan dikotomi. Dikatakan demikian karena secara normatif konsep dasar tata kelola pemerintahan itu sendiri sudah berisikan sejumlah nilai-nilai kebaikan dalam tata kelola negara maupun masyarakat. Dalam penjelasan yang lebih singkat dan eksplisit, sesungguhnya konsep tata kelola pemerintahan tanpa ditambahkan kata *good* pun sudah baik. Realitas kemudian menunjukkan bahwa konsep *governance* yang berisikan sejumlah nilai kebaikan tersebut, pada tingkat implementasi, telah menghasilkan capaian yang berbeda-beda, baik yang berhasil maupun gagal, ini lebih disebabkan oleh ketidaktepatan dan kepantasan (*properness*) dari konsep *governance* itu sendiri dalam kaitannya dengan karakteristik sosial, ekonomi, dan politik dari negara yang bersangkutan. Dengan demikian, akar persoalannya bukan terletak pada *good* atau *bad governance*, tetapi lebih pada tepat (*proper*) atau tidaknya konsep yang digunakan. Baik belum tentu pantas, begitu juga sebaliknya. Keberhasilan dalam melakukan tata kelola negara

dan masyarakat, pada akhirnya, sangat ditentukan oleh kemampuan melakukan adaptasi atas konsep tata kelola pemerintahan sesuai dengan karakteristik sosial, budaya, ekonomi, dan politik yang dimiliki.

Dengan merujuk pada pertimbangan akademis di atas dan untuk menghindari kecenderungan ambiguitas dan dikotomi hitam-putih dalam mengartikulasi konsep dan implementasi tata kelola pemerintahan, akan lebih tepat jika digunakan terminologi *proper governance* sebagai pengganti dari terminologi *good governance*. Penggunaan kata *proper* sebagai pengganti kata *good* di sini diharapkan dapat mengeliminasi pandangan skeptis terhadap konsep dan implementasi tata kelola pemerintahan yang baik karena ketika kata *proper* disenyawakan dengan kata *governance* dapat bermakna sebagai suatu tata kelola pemerintahan yang tepat, pantas, dan “nyaman” sesuai dengan karakteristik dari negara dan masyarakat dari setiap komunitas negara-bangsa.

Selanjutnya, pada tataran konseptual, di antara langkah revitalisasi yang penting untuk dilakukan adalah *bringing the governance back-in*, yaitu mengembalikan esensi tata kelola pemerintahan pada asalnya.

Sebagaimana telah dikemukakan pada bagian pengantar artikel ini, bahwa menurut Pierre dan Peters (2000, 7) “*the heart of democratic government or good governance concept are the government changing role in society and its changing capacity to pursue collective interest under severe external and internal constraints*”. Ini berarti lokus dari konsep tata kelola pemerintahan terletak pada dua isu utama, yaitu adanya perubahan peran dari masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan perubahan kapasitas pemerintah dalam merespons dan memperjuangkan kepentingan kolektif masyarakat berdasarkan koridor institusi yang ada.

Cukup jelas sekarang terlihat bahwa konsep tata kelola pemerintahan secara fundamental mempermasalahkan hubungan antara negara dengan masyarakat. Secara lebih konkret, arena negara direpresentasikan oleh lembaga politik dan birokrasi, sedangkan arena masyarakat secara lebih rinci dapat dipilah ke dalam masyarakat

sipil dan masyarakat ekonomi. Dengan demikian, pengertian tata kelola pemerintahan lebih khusus lagi, berkaitan dengan bagaimana “arena” jabatan-jabatan politik, birokrasi, masyarakat sipil, dan masyarakat ekonomi berhubungan satu dengan yang lain untuk memecahkan berbagai masalah yang dihadapi guna mencapai tujuan-tujuan bernegara. Tentunya setiap arena memiliki fungsinya masing-masing yang berinteraksi dalam berbagai level, misalnya pembuatan kebijakan dan/atau implementasi kebijakan, dan berbagai bentuk.

Bila kembali menelisik konsep awal yang dikemukakan oleh Chaucer dan Shakespeare pada abad ke-17, tata kelola pemerintahan didefinisikan sebagai sebuah metode manajemen (*a method of management*) (Osborne, 1999). Dalam perkembangan berikutnya, tata kelola pemerintahan diartikan sebagai *the exercised of authority for management of collective goods* atau dalam arti yang lebih spesifik dimaknai sebagai penggunaan otoritas ekonomi, politik, dan administratif untuk mengelola urusan negara dan masyarakat pada semua level (Kaufmann, Kray, & Zoido-Lobaton, 2000, 22). Definisi ini secara implisit mengisyaratkan bahwa tata kelola pemerintahan (*governance*) jauh lebih luas cakupannya dari pemerintah (*government*). Mengapa demikian? *Governance* tidak hanya mengatur tata kelola pemerintah, tetapi juga mencakup tata kelola interaksi antara institusi formal (negara) dan masyarakat (baik sipil maupun masyarakat ekonomi). Dalam proses interaksi yang relatif kompleks inilah konsep dasar tata kelola pemerintahan menegaskan bahwa nilai budaya, norma sosial, dan tradisi tidak boleh diabaikan (Corkery, 1999; Sangita, 2002, 329). Lebih jauh, Sangita (2002,329) menjelaskan sebagai berikut “*thus governance is much beyond the formal institutions like Cabinet, Parliament and (the judicial system. It includes various levels of government (international, national, regional and local) and other government agencies like public undertakings and autonomous corporations. Governance also refers to other private and civil society organisations, which are interacting with government in decision-making and delivery of services. They include private companies,*

*federations of industry and commerce, NGOs and other stakeholders' organisations*".

Formulasi konsep tata kelola pemerintahan yang dikemukakan oleh Sangita (2002, 329) di atas memiliki banyak kesamaan dengan rumusan dari *The Working Group of International Institute of Administrative Science* yang menyebutkan sebagai berikut "*Governance*" is as a process by which diverse elements in a society wield power and authority and thereby influence and enact policies and decisions concerning public life and economic and social development. These involve the relationship of individual men and women to the state, the organisation of the organs of the state, the generation and management of resources for current and future generations and the relationship between states" (Corkery, 1999).

Dengan bertumpu pada sejumlah konsep dasar tata kelola pemerintahan di atas sebagai landas-pijak, konstruksi konsep *proper governance* yang diajukan penulis, secara tegas memaknai tata kelola pemerintahan sebagai upaya membangun relasi negara dan masyarakat yang dapat menjamin terwujudnya tiga tujuan utama, yaitu (1) tata kelola pembangunan ekonomi yang sehat, (2) kehidupan demokratis dan dihargainya hak setiap warga negara serta (3) terciptanya inklusifitas sosial (Mkandawire, 2007, 680).

Ini berarti arena dari tata kelola pemerintahan tidak hanya pada aras negara, tetapi juga pada aras masyarakat atau dengan kata lain harus didudukkan secara setara (sama pentingnya). Sementara itu, keberadaan dari tata kelola pemerintahan itu sendiri harus lebih diposisikan sebagai alat untuk mencapai tiga tujuan hakiki sebagaimana dikemukakan di atas dengan memberikan perhatian khusus terhadap keadilan dan inklusivitas. Implikasinya, perspektif dan pendekatan yang sejauh ini cenderung "bias ekonomi"—karena lebih didedikasikan untuk mengawal agenda pembangunan internasional—tentu ditinggalkan untuk mengakomodasi perspektif politik dan sosial-budaya secara setara.

Lebih jauh, dalam rangka menjawab kritik dari Nanda (2006) dan Grindle (2004, 2011) terhadap konsep *good governance*, konsep *proper governance* yang disodorkan ini telah

merumuskan lebih spesifik dimensi atau aspek pada arena negaradan masyarakat. Konkretnya, arena negara dalam hal ini direpresentasikan oleh lembaga politik dan birokrasi, sedangkan arena masyarakat direpresentasikan oleh masyarakat sipil dan masyarakat ekonomi. Pada dua arena dan empat dimensi atau aspek itulah prinsip tata kelola pemerintahan harus bekerja dan disesuaikan dengan kekhasan karakteristik sosial, ekonomi, dan politik masyarakat setempat. Adapun prinsip dasar dari tata kelola pemerintahan yang dimaksud terdiri dari empat elemen utama, yaitu pembangunan, demokrasi, *socially inclusive*, dan konteks budaya dan sejarah lokal. Secara singkat, konstruksi revitalisasi arena, dimensi atau aspek, dan prinsip tata kelola pemerintahan tersebut dapat ditunjukkan pada Tabel 2.

Tabel 2 memperlihatkan bahwa prinsip *proper governance* yang pertama adalah *developmental*, yaitu menghadirkan suatu manajemen pembangunan yang memungkinkan terjadinya sinergi antara pertumbuhan ekonomi, perubahan struktural, dan pemanfaatan sumberdaya secara bertanggung jawab dan berkesinambungan.

Prinsip yang kedua adalah *democratic*, yaitu terjaminnya hak warga negara untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dan dalam mengawasi penyelenggaraan pemerintahan, penegakan hukum, dan akuntabilitas dan transparansi publik.

Prinsip yang ketiga adalah *socially inclusive*, yaitu terjaminnya hak setiap warga negara untuk mendapatkan hak yang sama dalam mengakses sumberdaya ekonomi dan politik, perlakuan hukum yang sama tanpa membedakan status serta terbangunnya sikap saling percaya, baik dikalangan masyarakat, penyelenggara negara, maupun antara masyarakat dan penyelenggara negara.

Prinsip yang keempat adalah *local content*, yang berperan sebagai "bingkai" dari tiga prinsip lainnya. Dikatakan demikian karena prinsip *proper governance* hanya akan dapat bekerja secara efektif jika tidak mengabaikan karakteristik sosial, budaya, ekonomi, dan politik setempat (karakteristik lokal). Perlakuan seperti ini diyakini akan membangun rasa kepemilikan dan komitmen dikalangan masyarakat, baik sipil maupun masyarakat ekonomi, terhadap implementasi

**Tabel 2.** Revitalisasi Arena, Dimensi/Aspek, dan Prinsip *Governance*

ARENA	DIMENSI/ASPEK	PRINSIP
State (Negara)	Bureaucracy	<i>Developmental</i> (Pertumbuhan ekonomi, pemerataan, dan pemanfaatan sumber daya secara bertanggung jawab dan berkesinambungan)
	Political Office	<i>Democratic</i> (Terjaminnya hak warga negara untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dan dalam mengawasi penyelenggaraan pemerintahan; penegakan hukum; akuntabilitas dan transparansi publik)
Society (Masyarakat)	Civil Society	<i>Socially Inclusive</i> (Terjaminnya hak setiap warga negara untuk mendapatkan hak yang sama dalam mengakses sumber daya ekonomi dan politik; perlakuan hukum yang sama, tanpa membedakan status; dan terbangunnya sikap saling percaya ( <i>trust</i> ), baik di kalangan masyarakat, penyelenggara negara, maupun antara masyarakat dan penyelenggara negara.)
	Economic Society	<i>Local Content</i> (Karakteristik sosial, budaya, ekonomi, dan politik setempat yang memungkinkan terbangunnya <i>ownership and commitment</i> dalam implementasi <i>governance</i> )

tata kelola pembangunan dan pemerintahan pada setiap tingkatan. Di atas itu semua, urgensi untuk mengakomodasi karakteristik lokal tersebut juga bertujuan untuk mengeliminasi pandangan skeptis terhadap parameter-parameter tata kelola pemerintahan yang berlaku sejauh ini, yang cenderung bersifat satu untuk semua.

Secara keseluruhan, perbandingan, persamaan, dan perbedaan antara konsep *good governance* dan *proper governance* yang penulis ajukan dapat dilihat pada Tabel 3. Dalam hal “arena”, misalnya, baik konsep *good governance* maupun *proper governance* memberikan tekanan yang sama terhadap arena negara (*state*) dan masyarakat (*society*). Dua arena ini didudukkan sama pentingnya karena, dalam dimensi demokrasi, fungsi utama dari negara adalah sebagai penyelenggara pemerintahan, sedangkan masyarakat sebagai pemilik kedaulatan. Sementara itu, dalam dimensi ekonomi, negara menjalankan fungsi persediaan dan masyarakat mengemban fungsi permintaan. Perbedaan antara konsep *good governance* dan *proper governance* mulai terlihat pada formulasi dimensi atau aspek dari tata kelola pemerintahan. Konsep yang disebut pertama cenderung

hanya menitikberatkan “dimensi birokrasi” pada arena negara dan “dimensi masyarakat sipil” pada arena masyarakat. Sementara itu, konsep *proper governance* meletakkan dua dimensi dari negara, yaitu birokrasi dan lembaga politik, dan dua dimensi dari masyarakat, yaitu masyarakat sipil dan masyarakat ekonomi. Perbedaan mendasar berikutnya dapat terlihat pada formulasi parameter dari *governance*. Lebih spesifiknya, konsep *good governance* menyodorkan sejumlah parameter yang merupakan turunan dari dimensi birokrasi dan masyarakat sipil, antara lain *public administration efficiency*, penegakan hukum, pemerintahan yang efektif, *voice*, *accountability*, transparansi, kontrol terhadap penggunaan kekuasaan publik untuk kepentingan pribadi, kualitas regulasi, kepemilikan, peningkatan kapasitas, berkelanjutan, selektivitas, kemitraan, dan fleksibilitas. Sementara itu, konsep *proper governance* menurunkan sejumlah parameter berdasarkan empat prinsip yang diajukan, yaitu pembangunan, demokrasi, *socially inclusive*, dan konteks budaya serta sejarah lokal.

Terakhir, bagaimana halnya dengan revitalisasi pada level implementasi kebijakan? Secara tegas, konsep *proper governance* sejalan dan/atau

**Tabel 3.** Perbandingan antara Konsep *Good Governance* dan *Proper Governance*

	Arena	Dimensi/Aspek	Prinsip/Parameter
<b>Konsep <i>Good Governance</i></b>	State	Bureaucracy	Public Administration Efficiency Rule of law Government effectiveness Voice Accountability Transparency Control of corruption Regulatory quality Ownership
	Society	Civil Society	Capacity building Sustainability, Selectivity Partnership Flexibility <b>Sumber:</b> Nanda (2006: 274); U.S. AID (2005b); Radelet dkk. (2005).
<b>Konsep <i>Proper Governance</i></b>	State	Bureaucracy Political Office	Developmental Democratic
	Society	Civil Society Economic Society	Socially Inclusive Cultural and Historical Context

mendukung konsepsi Grindle (2004, 2011) yang menyebutkan bahwa untuk memungkinkan tata kelola pemerintahan dapat bekerja pada tingkat realitas, parameter yang digunakan harus tidak bersifat satu untuk semua, namun juga menurunkan secara spesifik, antara lain (1) *what's essential and what's not*, (2) *what should come first and what should follow*, (3) *what can be achieved in the short term and what can only be achieved over the longer term*, dan (4) *what is feasible and what is not*.

## PENUTUP

Setelah menyimak secara seksama diskursus teoretis di atas, cukup jelas terlihat bahwa, dalam perkembangannya, konsep *good governance* telah banyak mengalami pembiasan atau penyimpangan, baik pada tataran derivasi konsep maupun pada level implementasi kebijakan. Penyimpangan tersebut terjadi ketika konsep tersebut diadopsi oleh lembaga-lembaga internasional, antara lain World Bank, IMF, dan USAID, dijadikan sebagai persyaratan dalam menyalurkan bantuan atau pinjaman kepada negara-negara penerima (negara-negara berkembang), khususnya terkait dengan tuntutan untuk melakukan apa yang

disebut dengan *penyesuaian struktural*. Akibatnya, konsep tersebut lebih banyak diarahkan untuk mengawal agenda pembangunan internasional dan cenderung menggunakan parameter-parameter yang bersifat satu untuk semua.

Derivasi konsep dan implementasi kebijakan tata kelola pemerintahan yang baikpun, pada gilirannya sulit dihindari, telah mengalami banyak penyesuaian agar dapat sejalan dengan kepentingan sejumlah lembaga internasional tersebut. Diantara bias konsep yang dimaksud adalah arena tata kelola pemerintahan lebih ditekankan pada aras negara, sedangkan konsep awalnya juga mencakup arena masyarakat. Hal ini terjadi karena didasarkan pada keyakinan lembaga-lembaga internasional, terutama World Bank, bahwa buruknya kinerja pemerintah dalam memberikan pelayanan publik sebagai faktor utama yang menyebabkan kegagalan sebagian besar negara berkembang dalam memanfaatkan bantuan atau pinjaman luar negeri untuk pembangunan ekonomi.

Kritik terhadap konsep maupun implementasi kebijakan tata kelola pemerintahan pun mulai muncul dipermukaan, baik yang berasal dari para akademisi maupun praktisi. Nanda (2006, 269),

misalnya, secara tegas mengatakan untuk dapat berhasil dalam melakukan reformasi tidak cukup hanya menghadirkan tata kelola pemerintahan yang baik, tetapi juga harus didukung demokrasi, kepemilikan, komitmen serta tidak diabaikannya konteks budaya dan sejarah negara bersangkutan. Sementara itu, Grindle (2004) menyebutkan bahwa satu diantara kelemahan mendasar dari konsep tata kelola pemerintahan dalam menjawab tantangan reformasi sistem pemerintahan dan pembangunan di kawasan negara-negara berkembang adalah karena menerapkan parameter yang cenderung bersifat satu untuk semua.

Rangkaian peristiwa sebagaimana dikemukakan di atas cukup banal mengindikasikan urgensi dari “menimbang ulang” keberadaan konsep maupun implementasi kebijakan tata kelola pemerintahan untuk kemudian dilakukan revitalisasi pada konteks modern. Di antara langkah revitalisasi yang harus dilakukan adalah mengkritisi relevansi dari terminologi tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) itu sendiri karena kata *good* yang dilekatkan pada konsep *governance* sebenarnya tidak banyak memberikan arti penting atau bahkan cenderung menghadirkan kesan ambiguitas. Akar persoalannya bukanlah terletak pada *good* atau *bad governance*, tetapi lebih pada tepat (*proper*) atau tidaknya konsep *governance* yang digunakan. Pada hakikatnya, keberhasilan dalam melakukan tata kelola negara dan masyarakat lebih ditentukan oleh kemampuan melakukan adaptasi atas konsep tata kelola pemerintahan sesuai dengan karakteristik sosial, budaya, ekonomi, dan politik yang dimiliki.

Atas dasar pertimbangan teoretis tersebut, penulis menawarkan terminologi *proper governance* sebagai pengganti dari *good governance* yang bermakna suatu tata kelola pemerintahan yang tepat, pantas, dan “nyaman” sesuai dengan karakteristik dari negara dan masyarakat dari setiap komunitas negara-bangsa.

Selanjutnya, secara substansial, upaya revitalisasi konseptual yang penting untuk dilakukan adalah *bringing the governance back-in*, yaitu mengembalikan esensi tata kelola pemerintahan pada asalnya. Konsep dasar *governance* sebenarnya tidak hanya mengatur tata kelola pemerintah,

tetapi juga mencakup tata kelola interaksi antara institusi formal (negara) dan masyarakat, baik sipil maupun masyarakat ekonomi. Dalam proses interaksi yang relatif kompleks inilah konsep dasar tata kelola pemerintahan menegaskan bahwa nilai budaya, norma sosial, dan tradisi tidak boleh diabaikan.

Dengan berpijak pada fondasi teoretis sebagaimana dikemukakan di atas, konstruksi konsep *proper governance* yang penulis ajukan secara tegas memaknai tata kelola pemerintahan (*governance*) sebagai upaya membangun relasi negara dan masyarakat yang dapat menjamin terwujudnya tiga tujuan utama, yaitu (1) tata kelola pembangunan ekonomi yang sehat, (2) kehidupan demokratis dan dihargainya hak setiap warga negara serta (3) terciptanya inklusifitas sosial. Hal ini berarti arena *state* dan *society* harus diletakkan secara setara (sama pentingnya). Sementara itu, keberadaan dari tata kelola pemerintahan itu sendiri harus lebih diposisikan sebagai alat untuk mencapai tiga tujuan hakiki sebagaimana dikemukakan sebelumnya dengan memberikan perhatian khusus terhadap keadilan dan inklusifitas. Oleh karena itu, prinsip maupun parameter dari konsep *proper governance* harus diderivasi dari tiga tujuan pokok tersebut. Secara singkat, konsep *proper governance* yang penulis tawarkan ini bertumpu pada, sedikitnya, empat prinsip utama, yaitu pembangunan, demokrasi, *socially inclusive*, dan konteks budaya dan sejarah lokal.

## PUSTAKA ACUAN

- Bhagwati, J.& Gambari, I. (2005, July 5). Political will, not just aid, can lift Africa out of despair. *Financial Times*, 13.
- Center for Democracy and Governance.(1998, November). *Democracy and governance: A conceptual framework*. Washington, DC: USAID.
- Corkery, J. (1999). *Governance: Concepts and Applications*, International Institute of Administrative Sciences, Belgium.
- Grindle, M. (2007). Good enough governance. *Development Policy Review*, 25(5), 553–574.
- Grindle, M.S. (2004). Good enough governance: Poverty reduction and reform in developing countries. *Governance: An International Jour-*

- nal of Policy, Administration and Institutions*, 17(4), 525–548.
- Grindle, M.S. (2011). Good enough governance revisited. *Development Policy Review*, 29(1), 199–221.
- Hyden, G. & Court, J. (2002). *Governance and development: World governance survey discussion paper I*. United Nations University.
- Hidayat, S. & Gismar, A. M. (2010). Good governance vs shadow state dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. *Jurnal Penelitian Politik*, 7(1), 23–35.
- Kaufmann, D., Kraay, A. & Zoido-Lobaton, P. (2000). Governance matters from measurement to action. *Finance and Development*, 10–13.
- Kaul, M. (1999). Issues in governance: A common wealth perspective. Dalam Corkery Joan (Ed.), *Governance: Concepts and Applications*. Belgium: International Institute of Administrative Sciences.
- Mkandawire, T. (2007). Good governance: The itinerary of an idea. *Journal Development in Practice*, 17(4–5), 679–681.
- Najem, T.P. (2003). Good governance: The definition and application. Dalam T.P. Najem & M. Hetherington (Eds.), *Good governance in the Middle East monarchies* (1–28). London: Routledge Curzon.
- Nanda, V. P. (2006). Good governance concept revisited. *ANNALS, AAPSS*, 603, 269–283.
- Osborne, D. (1999). Governance, partnership and development in governance: Concepts and applications. Dalam Joan Corkery (Ed.) *Governance: Concepts and applications*, USA. (37–65).
- Pierre, J. & Peters, B.G. (2000). *Governance, politics, and the state*. New York: St. Martin's Press.
- Radelet, S., & Sachs, J. (1998). *The East Asian financial crisis: Diagnosis, remedies, prospects*. Cambridge, MA: Harvard Institute for Economic Development.
- Radelet, S., Siddiqi, R., & Dizolele, M. (2005). *New global governance indicators and the possible impact on MCA qualification*. Washington, DC: Center for Global Development, Millennium Challenge Corporation.
- Sangita, S.N. (2002). Administrative reforms for good governance. *The Indian Journal of Political Science*, 63(4), 325–350.
- Thirkell-White, R. (2003). The IMF, good governance, and middle-income countries. *European Journal of Development Research*, 15(1), 99–125.
- U.S. Foreign Aid. (2004). Meeting the challenges of the twenty-first century. January [www.usaid.gov/policy](http://www.usaid.gov/policy)
- USAID. (2002). *Foreign Aid in the national interest: Promoting freedom, security, and opportunity*. Washington, DC: USAID.
- USAID. (2005a). *International donor coordination*. Washington, DC: USAID.
- USAID. (2005b). *Policy? Nine principles of development and reconstruction assistance*, diakses dari [www.usaid.gov/policy](http://www.usaid.gov/policy).
- White, D., & Mahtani, D. (2005, July 9–10). Nigeria vows to track use of debt relief funds. *Financial Times*, 4.
- Wolf, M. (2005, July 6). Aid will not make poverty history? But it is worth trying. *Financial Times*, 13.
- World Bank. (1989). *Sub-Saharan Africa: From crisis to sustainable growth*. Washington DC: World Bank.
- World Bank. (1992). *Governance and development*. Washington DC: World Bank.



# UPAYA KOMUNITAS SAMIN DI KUDUS JAWA TENGAH DALAM MEMPERTAHANKAN JATI DIRI DI TENGAH PROBLEMATIKA KEHIDUPANNYA

**Moh. Rosyid**

*Dosen STAIN Kudus Jawa Tengah*

*E-mail: mrosyid72@yahoo.co.id*

Diterima: 2-11-2016

Direvisi: 7-12-2016

Disetujui: 20-12-2016

## **ABSTRACT**

*Samin community has existed since the Dutch colonial era. This community was lead by Ki Samin Surosentiko to fight against the Dutch which was started in Blora and then spreaded to surrounding regions in Central Java, such as Pati, Grobogan, and Kudus. Now, Samin community in Kudus keeps following their ancestor's teachings, such as cling to their belief (Adam), refuse to register their marriage, not going to formal education since Ki Samin considered joining formal education is as the same as obeying the Dutch colonial, and also prefer to wear their traditional outfit. Nowadays, they faces several problems as their belief to not register their marriage, lacking of formal education, a failed farming lead to urbanization, and the absent of prominent figure among Samin community caused by various interpretations of oral teachings. This study uses descriptive analysis and based on data research conducted in 2016 through interviews, observations, and forum group discussion.*

**Keywords:** *Samin, religion Adam, state recognition*

## **ABSTRAK**

Komunitas Samin eksis sejak era kolonial Belanda hingga kini. Keberadaannya dimotori oleh Ki Samin Surosentiko dalam melawan kolonial Belanda di wilayah Kabupaten Blora dan berdiaspora di Kabupaten Pati, Grobogan dan Kudus, Jawa Tengah. Kondisi masyarakat Samin di Kudus kini tetap teguh berpegang pada ajaran Samin dan beragama Adam, perkawinannya tak dicatat, sebagian dari mereka tidak sekolah formal yang menafsirkan ajaran Ki Samin (ketika jzaman penjajahan) bahwa sekolah sama dengan menaati Belanda, berpakaian adat ketika melaksanakan tradisi. Ciri khas mereka adalah beragama Adam, berkarakter dalam hidup dan taat beribadah. Problem yang dihadapi warga Samin di Kudus adalah akibat beragama Adam yang mengajarkan perawinanperkawinan tidak dicatat dan tidak sekolah formal, kegagalan pertanian padi sehingga menjadi pekerja urban, dan tidak satu komando antarkomunitas Samin di berbagai daerah akibat perbedaan memahami ajaran Samin berdasarkan tradisi lisan. Tulisan ini berdasarkan riset tahun 2016 dengan data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi, dan forum group discussion dengan deskriptif analisis.

**Kata kunci:** Samin, agama Adam, rekognisi negara

## PENDAHULUAN

Untuk menghancurkan suatu bangsa, hancurkanlah ingatan sejarah generasi mudanya! Sejarah adalah guru kehidupan (*historia vitae magistra*) dan jangan sekali-kali melupakan sejarah (*jasmerah*) atau jari merah (*jangan lari dari sejarah*)! Jika peduli dengan sejarah, akan menjadi generasi adiluhung. Bila mengabdikan pada sejarah dalam bentuk berkarya, pada saatnya berpeluang mendapat reward dari publik<sup>1</sup> dan dikenang kearifannya meski telah wafat.<sup>2</sup>

Peribahasa Aceh yang berbunyi *'mate aneuk meupat jeurat, gadeh seujarah binasa bangsa'* bermakna anak mati bisa dicari kuburnya, sejarah musnah binasalah bangsa. Tujuan belajar sejarah adalah agar tidak mengulang kelaliman yang telah dilakukan generasi masa lalu. Tulisan ini merupakan bagian dari upaya penulis untuk mengenang dan mengenalkan pada publik kiprah yang dilakukan oleh Ki Samin Surosentiko dan generasinya kini di Kudus dalam mempertahankan jati diri sebagai *wong* (orang) Samin.

Dalam catatan sejarah *trah* ningrat, khususnya di Jawa, ada sosok dari lingkungan istana, yang hengkang dan membaaur dengan rakyat jelata. Upaya itu dilakukan karena beragam persoalan, misalnya kalah akibat merebutkan tahta dengan saudaranya, ingin menuntut ilmu di luar kerajaan, muak dengan kehidupan lingkungan keraton yang tak sesuai dengan hati nuraninya, dan bahkan ingin membantu atau memperjuangkan hak warga minoritas (*wong cilik*) yang terzalimi oleh mayoritas (orang kaya atau penguasa). Sosok atau figur tersebut

merupakan anak Bupati Sumoroto, Tulungagung, Jawa Timur, Raden Mas Suryo Brotodiningrat Kusumaningrum, yakni Raden Surowijoyo atau Raden Kohar. Surowijoyo hengkang dari singasana istana pada tahun 1850-an karena melihat realitas kekejaman penjajahan Belanda. Agar jati diri keningatannya tak teridentifikasi oleh pihak lain, ia mengganti namanya menjadi Ki Samin Surosentiko. Gerakan yang dilakukannya adalah merampok warga pribumi pengikut Belanda yang kaya dan hasilnya dibagikan pada masyarakat miskin.

Dalam tradisi lisan, Samin adalah anak Raden Surowijoyo dengan nama kecil Surosentiko atau Suratmoko atau Raden Aryo, namun dipanggil pula Samin sepuh yang merupakan anak Bupati Sumoroto (sekarang merupakan wilayah Kabupaten Ponorogo). Kabupaten Sumoroto di wilayah Tulungagung diperintah oleh bupati yang bergelar Raden Mas Adipati Brotodiningrat (1802–1806) sebagai bupati keempat dan memiliki dua putra, yakni Raden Ronggowirjodiningrat dan Raden Surowijoyo. Raden Surowijoyo yang tergugah karena kondisi masyarakat di luar kerajaan serba susah karena tekanan Belanda memutuskan untuk pergi dari kampung halamannya untuk mengembara dan kemudian mendirikan suatu kelompok yang diberi nama *Tiyang Sami Amin* dengan mengajarkan ilmu kanuragan (Ba'asyin & Ba'asyin, 2014, 118). Dalam pengembaraannya, ia merampok orang-orang kaya dan menjadi antek Belanda. Ia membagikan hasil rampokannya pada orang yang miskin dan sisanya digunakan untuk mendirikan gerombolan pemuda yang dinamakan 'Tiyang Sami Amin' pada tahun 1840. Nama kelompok itu diambil dari nama kecil Raden Surowidjoyo, yaitu Samin (Winarno, 2003, 56).

Ki Samin membuat desa baru (*babat alas*) di Plosokediren, Kecamatan Randublatung, Kabupaten Blora yang semula di tengah hutan sebagai basis perlawanannya terhadap Belanda. Rakyat Desa Tapelan, Ploso, dan Tanjungsari mengangkat Kiai Samin sebagai raja dengan gelar Prabu Panembahan Suryongalam (cahaya alam semesta) dan sebagai patih merangkap senopatinya. Ia menunjuk Kamituwo Bapangan sebagai orang dekatnya dengan gelar Suryonga-

<sup>1</sup> Sejarawan Anhar Gonggong, Mona Lohanda, dan Asvi Warman Adam 14/10/2010 mendapat anugerah *Nabil Award* dari Yayasan Nation Building—lembaga nirlaba yang didirikan 30/9/2006 bertujuan turut serta proses *nation building* Indonesia. Begitu pula Habibie Award tahun 2010 dianugerahkan kepada sejarawan maritim 29/11/2010 alm. Prof. Dr. Adrian Bernard Lapian (81 tahun), penulis disertasi *Orang Laut-Bajak Laut-Raja Laut: Sejarah Kawasan Laut Sulawesi Abad XIX* di UGM pada tahun 1987 dan pernah mendapat Bintang Jasa dari pemerintah RI pada tahun 2002.

<sup>2</sup> Keberanian Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) selama menjabat sebagai Presiden RI meliputi membubarkan dua departemen, yakni Depsos dan Deppen, membentuk Departemen Kelautan dan Departemen Hukum dan HAM, menghapus larangan menjalankan tradisi budaya Tiongkok, mengganti nama Irian Jaya dengan Papua, reformasi TNI, menggilir jabatan Panglima TNI, dan menjadikan Imlek sebagai hari libur nasional.

logo (cahaya medan laga, pahlawan selalu jaya) (Sastroatmodjo, 2003, 18). Ketika itu, dengan respons warga pengikutnya jumlahnya masih terbatas, ia memilih hidup menyendiri dengan komunitasnya di luar perkampungan, menggunakan bahasa *sangkak* saat berinteraksi dengan warga di luar komunitasnya. Ketika seseorang bertanya padanya “Dari mana?”, ia akan menjawab “Dari belakang” untuk merahasiakan jejaknya dan tidak mengindahkan perintah kerja bakti oleh perangkat desa karena perangkat desa dianggap penjilat kolonial.<sup>3</sup> Akan tetapi, ketika pengikutnya kian banyak, bentuk gerakannya berubah menjadi melawan perangkat desa dan kolonial Belanda. Belanda menganggap pengaruh Ki Samin membahayakan eksistensinya sehingga membatasi ruang gerakannya. Akan tetapi, Ki Samin memiliki kemampuan fisik dan psikis. Ketika ia dibuang ke laut dengan keadaan dibenamkan dalam drum, dalam waktu yang sama, pengikutnya melihatnya berada di daratan atau di kampungnya. Hal itu membuktikan kesaktian Ki Samin dalam menerima siksaan. Ki Samin berpesan pada keluarganya, yakni Yongnyah, bahwa dirinya akan diperlakukan lebih kejam oleh Belanda dan prediksi itu terjadi. Tangan Ki Samin diikat, rambut digunduli seperti pesakitan dengan celana kolor hitam lusuh menempel di tubuhnya yang ringkih. Di tengah hari itu, ia dihadapkan pada Ngoro Seten setelah malam sebelumnya ditahan di bekas tobong gamping. Ia ditangkap setelah mencoba melawan agen polisi yang mengepung Balai Desa Ploso. Empat puluh hari sebelumnya, 8 November 1907, mewisuda dirinya sebagai Ratu Tanah Jawa dengan gelar Prabu Panembahan Suryongalam (Sastroatmodjo, 2003, 7). Ia diculik Belanda dan dibuang di Digul, Irian Jaya, lalu dipindahkan ke Sawahlunto, Padang, Sumatra Barat, kemudian wafat tahun 1602 Saka, 1676 M atau 1599 Jawa.<sup>4</sup> Berdasarkan data lain, Ki Samin

<sup>3</sup> Kebenciannya pada Belanda diungkapkan dengan keratabasa *Walondo, watae alon-alon tapi mbondo* (karakter Belanda meski secara pelan akan membelenggu bangsa Indonesia).

<sup>4</sup> Upaya Belanda menggali tambang batu bara dan menyiapkan infrastrukturnya mendatangkan pekerja dari penjara di Batavia, Makassar, Bali, Madura, dan sebagian besar di daerah Pulau Jawa lainnya (saat itu Jawa berupa hutan belukar dan warganya bodoh) pada tahun 1892–1938 dengan kapal penumpang yang mengangkut orang Belanda dan Eropa. Sepanjang perjalanan (3–5

wafat di pembuangan Sawahlunto tahun 1914 dan dua buah kitab, yakni Kitab *Jamus Kalimasada* dan Kitab *Pandom Kehidupan Wong Samin*, disita oleh Belanda (Sastroatmodjo, 2003, 12).

Tahun 1975, warga Samin di Bojonegoro, Blora, dan Kudus beranggapan bahwa Kiai Samin Sepuh dan Anom tak pernah mati, melainkan moksa menjadi penghuni *kasuwargan* (surga). Upacara Rasulan dan Mauludan bagi kalangan Samin dijadikan tradisi untuk mengenang keperkasaan dan kepahlawanan Kiai Samin (Sastroatmodjo, 2003, 28). Ki Samin beserta kerabat dan pengikutnya, yakni Karjani, Singotirto, Brawok, dan Engkrek, dibuang, namun semua kembali ke Jawa (Blora). kecuali Ki Samin Surosentiko yang berpesan kepada Engkrek dan Brawok agar mempertahankan agama yang diyakininya, yakni Adam. Ki Samin, meski dalam masa penawanan, pulang yang dipercaya sebagai bukti ampuh kesaktiannya untuk menjumpai Ki Surokidin yang merupakan menantunya di Desa Tanduran, Blora. Ki Samin pun berwasiat bahwa meskipun tertinggal di pengasingan, dirinya akan pulang ke tanah Jawa dengan sesorah (pidato) “*mbesok ojo samar karo aku, keno pangkling rupane, ojo pangkling suarane*” yang berarti “besok jangan samar denganku, boleh lupa wajahku, jangan lupa suaraku.”

Perjuangan Ki Samin diteruskan generasinya dan berkembang hingga ke wilayah Kabupaten Blora lainnya serta ke tiga kabupaten tetangga,

---

hari), kaki dan tangan para tahanan dirantai dengan rantai besi sehingga disebut orang rantai dan *dhulur tunggal kapal*. Penumpang tersebut ditempatkan di dek pengap bagian lambung kapal dan berdesakan menuju pelabuhan kecil Teluk Bayur di Kota Padang, bila melawan diceburkan ke laut atau dicambuk. Pelabuhan lalu dibuat menjadi pelabuhan besar oleh tawanan dengan nama Emma Haven. Tawanan juga dipaksa membuat jalur rel kereta api dari Teluk Bayur ke Sawahlunto dan menggali batubara di perut bumi untuk menambang di Ombilin, Sawahlunto. Selama bekerja, pekerja tetap dirantai besi di tangan dan kaki karena dianggap Belanda ada yang memiliki kesaktian, rantai dilepas setelah masuk terowongan tambang batubara. Sebagian pekerja diangkut kapal ke Belanda dan dikirim ke Sumatera untuk dipekerjakan di kapal VOC dan kapal perang Belanda untuk menyerang Aceh. Keturunan orang rantai kini berada di Tangsi Baru, kelurahan Tanah Lapang dan di Air Dingin (Lusiana Indriasari, “*Rantai*” itu Masih Membelenggu Keturunan Mereka, *Kompas*, 13/12/2013, hlm. 28). Apakah kisah ini ada hubungannya dengan Ki Samin? Perlu riset mendalam.

yakni Kabupaten Pati, Kabupaten Purwodadi, dan Kabupaten Kudus, Jawa Tengah. Warga Samin di Bora mendapat tekanan dari perangkat desa karena menolak membayar pajak yang berdalih bahwa hasil bumi merupakan hasil keringat dan tanah milik leluhurnya, sedangkan Belanda meminta tanpa hak. Ada tiga unsur gerakan Saminisme yang berkembang di Pulau Jawa, yakni gerakan yang mirip organisasi proletariat kuno yang menentang sistem feodalisme dan kolonial dengan kekuatan agraris terselubung. Hasil pemeriksaan aparat pemerintahan bahwa gerakan Samin bersifat utopis dan dialamatkan pada pemerintah dengan gerakan diam, tidak membayar pajak, tidak bersedia menyumbangkan tenaga untuk negeri, menegajal peraturan agraria daerah yang berlaku, dan mendewakan sebagai pengejawantahan dewa yang suci (Sastroatmodjo, 2003, 11).

Pada era pascakolonial, warga Samin menamakan kelompok mereka dengan *sedulur sikep* dengan tujuan agar identitas mereka tidak berkesan negatif berkelanjutan, seperti ateis, kolot, dan miskin. Kata *sedulur* bermakna saudara dan *sikep* sebagai keratabasa dari ungkapan *sikep rabi* yang bermakna bahwa keberadaan manusia di dunia merupakan buah dari *sikep-rabi* (persetubuhan suami-istri). Apakah dengan perubahan tersebut orang Samin tetap menghadapi problem hidup atau sebaliknya? Realitanya menghadapi problem yang berbeda, sesuai dengan kondisi.

Tulisan ini membahas problem hidup yang diderita komunitas Samin di Kudus, upaya yang dilakukan komunitas Samin dalam mempertahankan jati dirinya, dan harapan komunitas Samin pada pemerintah.

Tujuan riset ini adalah memahami jati diri *wong* Samin sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 5 ayat (1) setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum, (2) setiap orang berhak mendapat bantuan dan perlindungan yang adil dari pengadilan yang objektif dan tidak berpihak serta (3) setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan, berhak memperoleh

perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Realita yang ditemukan penulis, ada komunitas yang rentan diperlakukan diskriminatif oleh penyelenggara pemerintahan dan pihak mayoritas karena ketidaktahuannya atau terprovokasi atas berita miring yang bertahun-tahun diterima dan dianggap benar oleh publik. Pada sisi lain, berita miring tersebut tidak dikritisi kebenarannya atau hanya sebuah fitnah dan komunitas Samin adalah salah satunya, khususnya di Kudus, Jawa Tengah.

Riset ini dilaksanakan tahun 2016 dengan data diperoleh melalui wawancara, observasi, dan *forum group discussion* (FGD) dengan orang Samin di Kudus serta menggunakan analisis deskriptif kualitatif. Penulis memilih komunitas Samin di Kudus karena telah menelitinya sejak tahun 2008 hingga kini dengan beragam topik, seperti aspek genealogi, perkawinan, pendidikan, perempuannya, ajaran atau kepercayaan, perlawanan mereka sebagai petani, dan strategi konversi agama yang dilakukan.

## TEBARAN SAMIN DI KUDUS

Komunitas Samin populer di wilayah Kabupaten Kudus. Awal keberadaannya di Kudus direspons oleh Sosar (warga Desa Kutuk), Radiwongso (warga Dukuh Kaliyoso), dan Proyongaden (warga Desa Larekrejo), ketiganya semula warga non-Samin di Kecamatan Undaan. Adapun di Dukuh Mijen, Desa Bulungcangkring, Kecamatan Jekulo direspons oleh Ngadiyono. Penyebarannya, versi pertama, berasal dari Klopoduwur, Bora. Pada tahun 1890 Sosar, Radiwongso, dan Proyongaden bertemu Surokidin, tokoh Samin di Bora, yang mengenal ajaran Samin. Narasumber tidak memberikan keterangan pasti mengenai tahun kedatangan atau penyebaran, kitab peninggalan, benda sejarah, dan lainnya yang dijadikan data. Kedua, penyebaran berasal dari Dukuh Ploso Wetan, Desa Kediren, Kecamatan Randublatung, Bora, Jawa Tengah yang dimotori oleh Surokidin, kemudian bertemu Sosar, Radiwongso, dan Proyongaden yang merupakan warga Samin Kudus. Ketiga, menurut Soerjanto, ajaran Samin datang di Desa Kutuk Kudus melalui Ki Samin Surowijoyo dari Randublatung, Bora, yang membawa kitab *Serat Jamus Kalimasada*

berbahasa Jawa kuno berbentuk sekar macapat dan prosa (*gancaran*). Keempat, ekspansi dilakukan Raden Kohar yang membangun pusat perlawanan terhadap Belanda. Kelima, ajaran Samin dibawa oleh pengikut Samin Surosentiko pada tahun 1916 karena kegagalannya mengekspansi ke Tuban (Rosyid, 2008, 14).

Sikap masyarakat Samin pascakolonial telah berubah. Mereka mengambil sikap propemerintah (*mapah gedang*), yakni diibaratkan sebagaimana daun pisang kering pada pohon karena proses alamiah. Setelah daun itu kering, melemah, dan menggantung di dahannya inilah dianggap sebagai lambang ketaatan pada pemerintah (Rosyid, 2009, 21). Ketaatannya diwujudkan dengan membayar pajak, bergotong royong, dan sebagian dari mereka menjalani sekolah formal dengan tujuan awal perlawanan Samin untuk mewujudkan kemerdekaan dan kini telah merdeka.

Masyarakat Samin Kudus, hingga pertengahan tahun 2016, tersebar di tiga wilayah kecamatan, yaitu (1) Kecamatan Undaan, tersebar di Desa Kutuk, Desa Karangrowo (Dukuh Kaliyoso), dan Desa Larekrejo dengan masing-masing sebanyak 5, 58, dan 15 kepala keluarga; (2) Dukuh Mijen, Desa Bulung Cangkring, Kecamatan Jekulo yang berjumlah sembilan kepala keluarga; (3) Dukuh Goleng, Desa Pasuruhan Lor, Kecamatan Jati hanya berjumlah dua jiwa. Jadi, jumlah total masyarakat Samin Kudus dari penyebaran di lima wilayah tersebut sebanyak 87 kepala keluarga dan diprediksi ada 348 jiwa.

## MAKNA KATA SAMIN

Terdapat beberapa versi pengertian istilah *Samin*. Pertama, kata yang memiliki pengertian atau bermakna sama atau *sami-sami amin*. Maksudnya, jika semua setuju dianggap sah (sama) sebagai bentuk dukungan rakyat membela negara melawan Belanda. Kedua, diilhami nama tokohnya Samin Surosentiko atau Raden Surowidjojo (nama ketika tua), Raden Surontiko atau Raden Suratmoko (nama kecil), putra Bupati Tulungagung (Kardi, 1996, 2). Ketiga, Samin bermakna *sami-sami tiyange/wong e* (sama orangnya). Maksudnya, sesama manusia bersaudara yang diilhami dari prinsip hidup Samin. Keempat, komunitas Samin adalah anggapan orang Jawa pesisir yang hidup di daerah pinggir (Endraswara, 2005, 17).

Istilah Samin menurut Sigar (1998, 1) adalah nama Suku di Jawa Tengah, antara lain Samin, Jawa, Karimun, dan Kangean. Berdasarkan dongeng rakyat, kata Samin muncul sebelum Samin Surosentiko ada, yakni ketika masyarakat di lembah Sungai Bengawan Solo dari Suku Kalang, bekas para Brahmana, pendeta, dan sarjana Majapahit di akhir pemerintahan Brawijaya V menyingkir dari Majapahit (Sastroatmodjo, 2003, 23). Versi tersebut bertolak belakang dengan pendapat Winarno (2003, 56) bahwa keberadaan Samin di Bengawan Solo merupakan usaha Raden Surowidjojo memperluas daerah perlawanan terhadap Belanda sejak tahun 1840.

Komunitas Samin muncul sebagai gerakan perlawanan petani terhadap kebijakan Belanda atas penindasan rakyat kecil yang menimbulkan beberapa dugaan. Pertama, menurut Sastroatmodjo (2003, 50), kemunculan gerakan yang berbentuk ritual, mistis, dan isolasi diri tersebut sebagai akibat dari merosotnya kewibawaan penguasa pribumi di era penjajahan Belanda. Kedua, gerakan yang disebut *sirep*, yakni gerakan tanpa bersenjata agar tidak terjadi pertumpahan nyawa karena perseteruan fisik, merupakan bentuk penolakan membayar pajak karena bukan untuk pribumi. Ketiga, gerakan *Tiyang Sami Amin* merupakan perlawanan secara ekspresif terhadap Belanda pada tahun 1840 dengan membuat pasukan (gerombolan dan bramacorah) dan merampok warga pribumi kaya karena mengikuti penjajah untuk kemudian dibagikan pada warga pribumi miskin (Sastroatmodjo, 2003, 51). Keempat, gerakan pertempuran fisik dengan mengumpulkan pemuda yang dibekali ilmu kanuragan (ilmu bela diri secara supranatural), kekebalan, dan olah budi untuk mengusir penjajah. Pada awalnya, Belanda menganggap gerakan Samin semula sebagai ajaran kebatinan, embrio munculnya agama baru (Kardi, 1996, 2). Kelima, perlawanan pada tahun 1870 merupakan akibat dari reaksi emosional terhadap pergeseran status sosial pribumi akibat penerapan pajak, pematokan tanah untuk perluasan hutan jati, dan penyerahan hasil pertanian untuk Belanda (Faturrahman, 1996, 20). Perbedaan mendasar antara *wong Samin* dengan non-Samin adalah orang Samin mengaku (*ndaku*) beragama Adam, yakni umat beragama yang menaati prinsip ajaran hidup dan menjauhi larangan hidup.

## CIRI KHAS ATAU KARAKTER SAMIN

### a. Beragama Adam

Kata Adam berasal dari *awal dumadine manungso* yang berarti manusia pertama di dunia. Kitab sucinya disebut *Tapel Adam* yang memuat kidung atau macapat dengan 2714 tembang Jawa.<sup>5</sup> Komunitas Samin Kudus, dalam beragama, berpegang pada prinsip *aku wong nJowo, agamaku Jowo* yang berarti “saya orang Jawa, beragama Jawa”. Proses transformasi ajarannya *sabdo tanpo rapal* (ajaran tak tertulis) dengan dasar *sahadat, panetep, lan panoto agomo*. Mereka menyebut agama Adam berprinsip etika *adiluhung*. Pegangan jiwanya adalah *Gomojowo, Rosojati, Budojawi* (Sastroatmodjo, 2003, 21).

Agama Adam dianggap sebagai perwujudan “ucapan” *tandekeng pengucap, opo wae thukule soko pengucap* (segala sesuatu berpangkal pada ucapan), *laku* (perilaku), dan *penganggo* (tata cara berpakaian). “Pengucap” bermakna kehidupan tergantung pada perilaku, sedangkan “laku” sebagai perwujudan ucapan. Ukuran kebenaran ucapan, *perilaku lan penganggo*, tergantung pada aktivitasnya (tindak-tanduknya) yang sesuai dengan ajaran Samin. Istilah agama Adam diilhami oleh keyakinan bahwa keberadaan Adam dianggap sebagai orang pertama di dunia yang merupakan ciptaan Tuhan (*Yai*) dengan tujuan agar dunia sejahtera (*donyo rejo*). Lahirnya Adam karena sabda tunggal *Yai*, adanya *Yai* karena adanya Adam (*Ono iro ono ing sun, wujud iro wujud ing sun. Aku yo kuwe, kuwe yo Aku, wes nyawiji. Yai (yeng ngayahi samubarang kebutuhane putu) putu duwe kewajiban, putu njaluk Yai kanti ngeningke cipto, roso, lan karso kang supoyo biso kasembadan sejo lan karep kanti neng, nheng, lan nep* (*Yai* bermakna *dzat* pemenuh hajat hidup makhluk, makhluk pun memiliki kewajiban. Jika makhluk memohon hanya kepada-Nya dengan mengheningkan cipta atau semedi dan diwujudkan dengan aktivitas yang baik). Istilah “agama” bermakna *ugeman* atau pegangan hidup sebagai bukti pemahaman Samin sebagai nama manusia pertama ciptaan Tuhan di dunia. Tradisi bermuatan ajaran etika hidup menjadi kepercayaan yang dipertahankan

<sup>5</sup> Dinas Kebudayaan Pemkab Blora mewacanakan digitalisasi Kitab Samin agar terakses publik.

dalam pendidikan keluarga (*homeschooling*) dengan tuturan atau tradisi lisan dan figur teladan (*botoh* dan orangtua).

Kepercayaan orang Samin, bila dikaitkan dengan pemahaman umum, terdiri dari (1) kepercayaan terhadap roh yang memiliki pemaknaan berbeda dengan warga non-Samin. Bagi Samin, roh dimaknai dengan model keratabasa, yakni *gegoroh* (Jawa: bohong) yang berarti orang yang berbohong merugikan orang lain yang identik dengan roh (*memedi, lelembut*); (2) Gusti (Tuhan) atau *bagusing ati* (hati yang baik) yang bermakna orang yang baik hati sebagai penanda bertuhan (Samiyono, 2010, 112).

Agama Adam tidak dijelaskan secara eksplisit dalam perundangan yang berakibat tidak mendapat pengakuan dari publik, penyelenggara pemerintahan, dan negara. Padahal, amanat dalam Penetapan Presiden Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama sudah jelas.<sup>6</sup> Penpres tersebut ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969 berdasarkan amanat Tap MPRS Nomor XIX/MPRS/1965. Pada era reformasi, Surat Menteri Agama Nomor MA/12/2006 menegaskan (masih) pemberlakuan Penetapan Presiden (Penpres) Nomor 1/PNPS/1965. Demikian pula Surat Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009 yang menyatakan bahwa (1) Undang-undang pencegahan penodaan agama tak menentukan pembatasan kebebasan beragama. Akan tetapi, pembatasan untuk mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan yang bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama serta pembatasan untuk melakukan penafsiran atau kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama yang dianutnya di Indonesia, (2) negara tidak dapat menentukan tafsiran yang benar mengenai ajaran suatu agama. Mahkamah berpendapat bahwa setiap agama memiliki pokok-pokok

<sup>6</sup> Penjelasan Pasal 1 Penpres Nomor 1/PNPS/1965 “agama yang dipeluk penduduk Indonesia, meliputi Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Khonghu Cu. Enam agama ini dipeluk hampir seluruh penduduk Indonesia, namun bukan berarti agama lain, seperti Yahudi, Zaratustrian, Shinto, Taoism dilarang di Indonesia. Mereka mendapat jaminan penuh dan dibiarkan adanya, asalkan tidak melanggar ketentuan dalam peraturan ini atau perundangan lain.

ajaran yang diterima umum pada internal agama masing-masing, dan (3) tidak dibenarkan bahwa negara membatasi pengakuan hanya enam agama. Negara mengakui semua agama yang dianut rakyat Indonesia, asalkan ajaran agama tidak bertentangan dengan perundang-undangan.

Pada faktanya, keberadaan agama Adam (agama lokal) yang dipeluk warga Samin tidak diakui negara sebagaimana agama resmi lainnya. Dampaknya, hak warga Samin yang berkaitan dengan hak sipilnya tidak dilayani pemerintah secara utuh, seperti kolom agamanya dalam kartu tanda penduduk (KTP) oleh petugas atau pemerintah ditulis tanda setrip (-). Penulisan setrip dalam kolom agama di KTP didasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan.

Dalam kajian sosiologi agama, dikenal istilah agama samawi atau agama wahyu (*revealed religion*), yakni agama yang dipercaya sebagai hasil penurunan wahyu Tuhan melalui malaikat-Nya, kepada rasul-Nya (*full fledged*), memiliki kitab suci, dan memiliki umat (pengikut). Adapun agama nonsamawi tidak selalu memenuhi syarat baku tersebut, padahal dalih sosiolog agama tersebut tidak dapat dijadikan sandaran hukum. Di sisi lain, dalam analisis Kasim (2011, 3), Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR) yang diratifikasi dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik, terdapat dua kata kunci, yakni hak *derogable* dan hak *non-derogable* (hak absolut) yang tidak boleh dikurangi pemenuhannya oleh negara walau keadaan darurat. Hak absolut berupa hak dasar, yakni hak hidup (*rights to life*), bebas dari penyiksaan (*right to be free from torture*), bebas dari perbudakan (*right to be free from slavery*), bebas dari penahanan karena gagal memenuhi perjanjian (utang), bebas dari pemidanaan berlaku surut, sebagai subjek hukum serta hak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama. Kebebasan beragama merupakan salah satu hak yang disebut sebagai universal *inaliable* (tak bisa dilenyapkan), *involable* (tak dapat diganggu gugat), dan *nonderogable human rights* (hak-hak asasi yang tak boleh dilanggar). Bila negara melanggar salah satu hak tersebut

maka dikecam sebagai pelanggar hak asasi manusia (*gross violation of human rights*). Beragama (apa pun agamanya) dan melaksanakan ajarannya merupakan hak absolut warga negara sesuai Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 dan sila pertama Pancasila. Meskipun demikian, dalam realitanya, mengapa beragama selain enam agama yang tertuang dalam perundangan tidak diakomodir negara? Mengapa niat baik (*good will*) pemerintah melaksanakan undang-undang tidak konsekuen atau tidak bertanggung jawab? Pemerintah tidak mengakomodasi agama lain selain enam agama yang diakui, yakni Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Konghucu, sebagaimana agama Adam pada warga Samin. Hal ini bertentangan dengan hak absolut setiap manusia di mana beragama merupakan hak dasar yang bila tidak dipenuhi maka negara dianggap melanggar hak absolut pada individu.

## b. Berkarakter dalam Hidupnya

*Wong Samin* memiliki karakter dalam hidupnya, yakni memiliki empat ciri ketika berkomunikasi dengan masyarakat luar Samin. Pertama, *sangkak*, yang dimaksud dengan menjawab pertanyaan dengan keratabasa, misalnya “*teka ngendi?*” (dari mana?) dan mereka akan menjawab “*teko mburi*” (dari belakang). Selain itu, jika mereka ditanya “*lunga ngendi?*” (dari mana?) maka jawabannya adalah “*lunga ngarep*” (ke depan). Masyarakat Samin *sangkak* jaman dulu lebih suka menutupi tujuan kegiatannya jika ditanya oleh pihak lain dengan tujuan agar tidak teridentifikasi kegiatannya oleh Belanda. Kedua, *ampeng-ampeng/grogol*, yakni mengaku Samin, namun perilakunya tidak seperti ajaran Samin dengan kata lain jika berbicara seperti Samin (*sangkak*), tetapi perilakunya tidak seperti Samin sejati. Ketiga, *samiroto* adalah masyarakat Samin yang mengaku Samin sekaligus mengikuti adat non-Samin. Karakter ini menegaskan pencampuradukan antara karakter Samin dengan karakter non-Samin. Keempat, *dlejet* (sejati), yakni masyarakat Samin yang berpegang pada prinsip Samin secara utuh.

Karakter *wong Samin* menaati larangan hidup berupa *bedok* (menuduh); *colong* (mencuri); *pethil*, mengambil barang yang melekat

dengan sumber kehidupan, seperti sayur di ladang; *jumpat*, mengambil barang yang menjadi komoditas di pasar (beras); bahkan *nemu wae ora keno*, menemu barang menjadi pantangan. Prinsip beretika yang dijauhkan berupa *drengki* (memfitnah), *srei* (serakah), *panasten* (mudah tersinggung atau membenci sesama), *dawen* (mendakwa tanpa bukti), *kemeran* (iri hati), *nyiyo marang sepada* (berbuat nista terhadap penghuni alam) karena rambu-rambunya *bejok reyot iku dulure, waton menungsa tur gelem di daku sedulur* (cacat seperti apapun, asal manusia adalah saudara jika mau dijadikan saudara). Prinsip ajaran Samin meliputi (1) *kudu weruh duweke dewe*, harus memahami barang yang dimilikinya dan tidak memanfaatkan milik orang lain, (2) *lugu*, sanggup dan tidak ragu untuk mengatakan “ya” atau “tidak” dalam mengadakan perjanjian, transaksi ataupun kesediaan dengan pihak lain, kecuali jika saat menepati janji menghadapi kendala yang tidak diduga, seperti sakit, (3) *mligi*, taat aturan atau prinsip Samin dan dipegang erat sebagai bukti keseriusan dan ketaatan memegang ajarannya, (4) rukun dengan istri, anak, orang tua, tetangga, dan dengan siapa saja, dan (5) larangan beristri lebih dari satu (Rosyid, 2008, 18). Ketaatan meninggalkan ajaran Samin berupa larangan atau melaksanakan prinsip ajaran Samin sangat tergantung kualitas diri *wong* Samin. Ada yang menaati, ada pula yang melanggarnya.

Kondisi saat ini, masyarakat Samin bukan eksklusif, tetapi membaur dengan masyarakat non-Samin. Pakaian berwarna hitam yang dipakai untuk acara ritual atau acara resmi, seperti perkawinan, merupakan identitasnya yang melambangkan kesederhanaan hidup. Celana komprang pertanda siap menghadapi segala macam pekerjaan, baik di rumah maupun di sawah. Penggunaan keratabasa untuk menjelaskan pengertian yang berbeda dengan cara mengambil satu atau dua suku kata kemudian diberi pemahaman baru, misalnya kata ‘gusti’ *bagusing ati* bermakna hati yang baik dan sebagainya (Samiyono, 2010, 87–89).

### c. Taat Beribadah

Anggapan penjajah Belanda hingga mayoritas masyarakat kini bahwa orang Samin tidak beragama dikarenakan ukuran beragama yang sah

adalah agama yang tertulis dalam perundang-undangan dan beribadah di tempat ibadah yang ada di ruang publik. Cara beribadah Samin berupa (1) *manembah* (semedi) pada *Yai* (Tuhan) yang menciptakan alam semesta. Waktu semedi pagi, siang, sore, dan malam dan waktu terbaik untuk melakukannya adalah *eng tengah latri* (tengah malam), (2) puasa *sura* selama tujuh hari atau sebulan sesuai kemampuan dan puasa hari lahir (*weton*) serta (3) bersedekah, bila hasil panennya melimpah maka memotong hewan berkaki empat, namun bila sebaliknya maka memotong hewan berkaki dua. Daging hasil pemotongan didistribusikan pada tetangga yang Samin dan non-Samin. Melaksanakan ajaran agama tersebut atau tidak sangat tergantung pada pribadi warga Samin.

Ibadah dalam ajaran Samin atau lebih dikenal dengan istilah semedi berprinsip *nindakno neng-neng meneng, nenuwun marang yeng momong jiwo rogo, bakale keturutan pengangenane* yang bermakna melaksanakan konsentrasi dengan diam (*semedi*), memohon pada pemelihara jiwa raga agar harapan terpenuhi. Prinsip ibadahnya adalah *wong urip kudu percoyo, ora keno mujo kayu-watu*, adanya kesatuan, dan *manunggaling kawulo marang gusti* (adanya manusia karena adanya Tuhan). Kata *Yai* bermakna *kabeh yeng ngayahi* yang berarti semua kebutuhan hidup manusia dicukupi Tuhan dan keberadaan manusia sebagai *putu* (cucu) Adam.

Bagi orang Samin jenis *dlejet*, kata ‘poso’ atau puasa dipahami dengan *ngepasno roso utowo keno mangan, ora keno mlanggar aturan Samin arupo goroh, kudu jujur, lan ngepasno rembulan* yang diartikan dengan menyelaraskan rasa dan tidak boleh melanggar prinsip Samin, seperti jangan bohong, harus jujur dan tidak boleh melanggar prinsip Samin dianggap sebagai esensi berpuasa. Kata puasa dikeratabasakan *ngepaske roso* (rasa sesama) yang artinya jika disakiti tentu akan merasa sakit maka jangan menyakiti pihak lain.

Bentuk puasa Samin Kudus berupa puasa hari kelahiran, yaitu puasa *Sura* dan puasa nazar. Sebelum melakukan puasa, disyaratkan *mandi keramas* (mandi besar), yakni menyiram air seluruh tubuh. Puasa hari lahir (*weton*) bertujuan

mengenang hari kelahiran sekaligus media doa agar kehidupan berikutnya diberi keselamatan *Yai* (Tuhan). Puasa *Sura* dilaksanakan pada bulan *Sura*, ada yang melaksanakan selama 40 hari, 21 hari, 7 hari, 3 hari, 1 hari 1 malam, sesuai kemampuannya. Puasa diakhiri dengan tidak tidur (*melek*) selama sehari semalam (*ngebleng*). Adapun puasa *pati geni* adalah puasa yang tidak tidur selama sehari semalam dan diakhiri dengan selamat (*brokohan*). Puasa ini dilaksanakan pada bulan *Sura* atau puasa hari kelahiran, sesuai selera yang melaksanakannya.

Puasa masyarakat Samin bertujuan untuk (1) *ngurangi sandang-pangan sak unto*, mengurangi konsumsi makanan dalam waktu tertentu, mulai terbenam matahari hingga terbenamnya matahari hari berikutnya (semalam-sehari) dan diakhiri dengan selamat, khususnya puasa *pati geni*. (2) *Ngurangi roso*, mengurangi rasa atau bumbu dalam makanan dengan tidak menggunakan garam dalam makanan, baik berbuka maupun sahur. (3) *Netepno roso sejati*, menetapkan atau meneguhkan ajaran yang diwujudkan dalam perilaku (puasa) berupa *rasane wong urip yeng digayuh ngemenno artikel* (angan-angan dalam batin); *partikel* (menimbang-nimbang); *kelakuan; ngeningno ati lan pikiran, gayuh apik tekan becik, manjinge ngilmu kanggo penganggo* yang berarti tujuan manusia hidup jika dilaksanakan dengan ucapan dan tindakan didasari perasaan sehingga 'ngilmu' akan meresap dalam kehidupan. (4) Menjalani kehidupan demi menggapai kebahagiaan bermodalkan perilaku sesuai dengan prinsip hidupnya agar tercipta kehidupan yang sejahtera. (5) Puasa diharapkan mendapatkan ilmu (*kanuragan* atau *mantra*), (6) menjadi sehat (*dadi waras lan slamet*), dan (7) wujud prihatin (*sireh*) menyikapi kehidupan.

Dalam melaksanakan puasa (*sireh*) terdapat pantangan dengan tidak mengonsumsi (1) garam ketika berbuka atau sahur. Garam bermakna sumber rasa (makanan) dengan harapan menggapai tujuan hidup (*gegayuhan supoyo kasembadan*) sebagai bentuk keprihatinan hidup dengan makanan yang sangat sederhana, (2) buah-buahan, (3) barang yang ketika hidup bernyawa,

(4) beras atau *woh dami* (nasi).<sup>7</sup> Pada dasarnya, jika berhasil melaksanakan puasa maka dianggap meraih *esok surut, sore nanggal* (di pagi hari meninggal dunia, di sore harinya reinkarnasi pada generasinya) tercipta kehidupan yang baik. Pantangan doanya adalah *mugo-mugo ketekan sejo, lan kekarepane. Asale wong, bali wong, seng becek kelakuane. Pak-pak bo, pak-pak bo. Ojo dadi, dadio kebo, dadio wong neh. Ojo mangan suket, mangano sego liwet. Ojo ngumbe banyu kali, ngombeo banyu kendi* (semoga terwujud harapan dan keinginan, menjadi orang lagi. Jangan makan rumput, makanlah nasi. Jangan minum air sungai, minumlah air kendi). Artinya, jika orang Samin beribadah (puasa) maka dapat dijadikan bekal setelah hidup. Di alam pascahidup (mati), puasa dimaksudkan untuk dapat bereinkarnasi, yakni kebajikannya akan menitis pada anak keturunannya agar menjadi anak yang baik. Di samping itu, jika tidak beribadah atau berbuat kejelekan semasa hidup, setelah meninggal arwahnya menempel pada hewan atau bebatuan.

Dalam hal bersepedekah, menyembelih hewan (kerbau, kambing atau ayam) merupakan ajaran yang diturunkan sebagai bentuk rasa syukur atas keberhasilan panen. Semakin banyak atau besar hasil panennya, maka dianjurkan untuk menyembelih hewan berkaki empat. Daging hewan yang disembelih kemudian dimasak dan didistribusikan pada tetangga yang Samin dan non-Samin. Pihak yang dipercaya menyembelih adalah *modin* desa karena yang akan mengonsumsi daging bukan hanya warga Samin, tetapi juga tetangganya yang muslim.

Mengapa publik menganggap Samin ateis? Ada tiga alasan untuk menjawab hal itu, yakni (1) diawali dengan kebencian Belanda pada komunitas Samin yang tidak membayar pajak. Belanda memberikan label ateis pada *wong* Samin agar pembangkang pajak tidak diikuti orang non-Samin. Provokasi Belanda dikembangkan oleh perangkat desa yang menjadi antek Belanda. (2) Orang Samin beribadah secara tidak terbuka karena tidak memiliki tempat ibadah khusus di ruang publik yang mengharuskan mereka beriba-

<sup>7</sup> Warga Samin dalam memberikan argumen sesuai kemampuan memahami ajarannya, mengapa makanan tersebut ditinggalkan karena ajaran yang diwariskan leluhurnya dilaksanakan apa adanya (*taken for granted*).

dah di rumah masing-masing (*sanggar pamujan*). (3) Pemerintah mengategorikan agama Adam sebagai penghayat kepercayaan sehingga publik menganggap orang Samin tidak beragama.

#### **d. Toleransi Warga Samin**

Warga Samin menyembelih hewan bila hasil panennya melimpah dan dipercayakan pada *modin* desa sebagai pertanda tolerannya pada tetangganya yang mayoritas muslim. Berdasarkan toleransi inilah, warga Samin mendistribusikan daging sembelihan dan diterima oleh muslim setempat yang berdalih bahwa penyembelihannya sah dan sudah sesuai aturan Islam. Meskipun demikian, penyembelihan hewan berkaki empat (kambing atau kerbau) atas keberhasilan pascapanen tidak selalu dilakukan setiap warga Samin. Akan tetapi, ketaatan warga Samin terhadap ajaran Samin sangat bergantung pada kualitas keberagamaannya atau tidak semua dari mereka melaksanakan ajaran Samin secara utuh. Warga Samin tidak berbeda dengan umat beragama lain dalam menjalankan ajaran agamanya, hanya saja penulis tidak menemukan fakta bahwa warga Samin di Kudus menjadi pencuri karena ketaatan warga Samin berkaitan dengan perilaku baik.

### **PEMBAHASAN**

Problem kehidupan orang Samin terdiri tiga hal, yaitu menganut agama Adam, mengalami kegagalan panen, dan tidak memiliki kesamaan komando antardaerah. Dalam menaati ajaran agama Adam yang diwariskan secara lisan, beberapa ajarannya bertentangan dengan hukum positif, seperti perkawinan dan tidak menjalani sekolah formal.

Pertama, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Pada dasarnya, manusia mendambakan keturunan sebagai penerus kekerabatan yang terlahir melalui perkawinan dengan tujuan regenerasi agar tidak terjadi konflik atau jika benar terjadi, pencarian jalan tengah dapat diusahakan untuk menyelesaikan secara damai. Jika tidak tercapai cara damai, maka jalur hukum sebagai solusinya sehingga pelaksanaan perkawinan perlu melibatkan negara (Kantor Urusan Agama atau Kantor Catatan Sipil) dengan ragam pertimbangan, seperti (1) aspek sahnya perkawinan dalam

perspektif hukum positif dibuktikan secara tertulis karena kategori peristiwa kependudukan, (2) proses perkawinan terdokumentasi secara tertulis untuk dokumen kependudukan, (3) aspek legal-formal tertulis tersebut dijadikan pijakan bertanya atau menjawab persoalan sebagai langkah preventif jika terjadi permasalahan, seperti meragukan status perkawinan, apakah masih gadis dan jejak atau sudah janda dan duda. Hal tersebut bertujuan agar tercipta administrasi kependudukan yang rapi. Ketiga argumen tersebut termasuk dalam kategori peristiwa penting, yakni kejadian yang dialami seseorang meliputi kelahiran, kematian, lahir mati, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak, perubahan nama, dan perubahan status kewarganegaraan sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (17) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan. Adapun pentingnya keterlibatan pemerintah dalam perkawinan karena pemerintah berperan sebagai pengayom sehingga tercipta hubungan saling menguntungkan dan terwujudnya administrasi kependudukan yang baik dan sistem informasi administrasi kependudukan (SIAK) yang rapi.

Realitas sosial mengungkapkan bahwa perkawinan masyarakat Samin, khususnya di wilayah Kabupaten Kudus, tidak taat secara utuh terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Pertama, usia perkawinan ditentukan dengan pola adat, bukan berdasarkan batasan usia yang tertuang dalam undang-undang perkawinan bahwa usia anak yang diperbolehkan menikah bagi perempuan minimal 16 tahun dan laki-laki minimal 18 tahun. Dalam ajaran Samin, terdapat tiga bentuk usia dalam perkawinan, yakni *Adam Timur* (anak warga Samin yang belum dewasa), *Adam Brahi* (anak samin yang akan berkeluarga), dan *Anak/Putu Adam* (telah berkeluarga). Kedua, tidak menyertakan penghulu sehingga tidak dicatatkan dan tidak memiliki akta nikah. Prinsip perkawinan warga Samin terbagi dua, yaitu pertama, baik calon mempelai laki-laki maupun perempuan mempunyai orang tua. Ibu berkewajiban merukunkan anak dan bapak berkewajiban menyetujui anak melaksanakan perkawinan sehingga yang berkewajiban dan berhak menikahkan anak adalah orang tuanya

sendiri. Mereka tidak melibatkan administrasi pemerintahan (Kantor Catatan Sipil) karena mereka beranggapan bahwa pemerintahan adalah lembaga yang dijalankan oleh manusia dan orang tua komunitas Samin juga manusia sehingga perkawinan itu dianggap telah terwakili kedua orang tua yang juga manusia. Jika bapak atau ibu kandung *kemanten* (calon mempelai) meninggal dunia, maka yang menyerahkan calon mempelai adalah *Pak de* (kakak dari orang tua kandung mempelai putra). Jika *Pak de* tidak ada, diwakilkan pada *Pak lek* (adik kandung bapak mempelai putra). Kedua, adanya anak Adam (manusia) karena melalui proses *sikep-rabi* (persetubuhan) antara Adam dengan Hawa tanpa melibatkan pihak lain sebagai saksi atau pencatat (buku) nikah. Hal tersebut diikuti pengikut Samin (*putu Adam*) hingga kini. Keberadaan Adam menghuni alam (*jagat whong-whong*) di masa lalu hanya seorang diri maka *Yai* (Tuhan) menurunkan Adam (*Yai Adam*) ke dunia agar tidak sendirian dan tercipta kehidupan (*ora suwung*). Adam *sikep-rabi* (kawin) dengan Hawa yang disaksikan oleh *Yai* (Tuhan) (Rosyid, 2009, 113).

Pada era orde baru, pemerintah desa mengharuskan perkawinan warga Samin dengan menyertakan peran negara (Kantor Catatan Sipil) agar mendapat legalitas perkawinan berupa surat nikah. Jika tidak melaksanakannya, tidak dibulkan pelayanan administrasi desa. Peraturan tersebut menjadi penghalang perkawinan warga Samin karena akhirnya mereka membutuhkan peran pihak lain untuk memenuhi kebutuhannya. Keberadaan pemerintahan desa berperan sebagai pelayan publik yang memberlakukan peraturan bagi yang ingin dilayani (warga). Di antara peraturannya adalah model kompensasi pelayanan di mana pelayanan akan dipenuhi oleh pemerintahan desa jika warga Samin memenuhi kewajiban sebagai warga negara, yakni melaksanakan peraturan perkawinan. Dampak dari ketegasan pemerintahan desa tersebut, bagi warga Samin yang tidak kokoh memegang ajaran leluhurnya, adalah mereka menaati peraturan pemerintahan desa dengan konsekuensi meninggalkan ajaran 'dalam' Samin karena kawin atau mengawinkan keturunannya melibatkan peran negara. Dengan demikian, perkawinan sebagai faktor pindahnya

warga Samin Adam menjadi muslim sebagaimana melepas 'baju' Samin (perkawinan dicatat dalam surat nikah) dimeriahkan upacara perkawinan massal oleh pemerintah desa.<sup>8</sup> Tekanan juga dialami Santoso sesepuh Samin Desa Larekrejo, Kecamatan Undaan, ketika menikah dengan Tianah tahun 1985. Pemerintah desa mewajibkan agar perkawinannya menyertakan peran negara, tetapi Santoso bersikukuh melaksanakan perkawinan model Samin. Akibatnya, ia dijuluki pengikut gerakan politik (gerpol) dan dianggap *ora duwe gusti Allah* (tak bertuhan).

Karakter sebagian warga Samin yang tidak sering berinteraksi dengan dunia di luar komunitasnya menimbulkan rasa takut karena menjadi bahan gunjingan lingkungannya yang non-Samin. Berbeda dengan warga Samin yang berinteraksi secara luas dengan warga non-Samin karena mendapatkan wawasan yang tidak sempit. Warga Samin yang takut tersebut memenuhi instruksi pemerintahan desa. Gunjingan warga non-Samin terhadap warga Samin bahwa jika perkawinan tanpa melibatkan peran negara (tidak memiliki surat nikah)<sup>9</sup> maka anak (keturunannya) tidak berhak mendapatkan warisan.<sup>10</sup> Alasan tersebut dijadikan dalih untuk mengancam warga Samin oleh pemerintahan desa yang kemudian ditaati sesuai dengan karakter masyarakat lazimnya, meskipun tidak semua pelaksanaan perkawinan model Samin melanggar undang-undang perkawinan. Padahal, status anak hasil perkawinan Samin dapat berpijak pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan RI Pasal 4 (b) WNI adalah anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah dan ibu WNI, (c) anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah

<sup>8</sup> Sebagaimana dilakukan 9 pasang warga Samin di Dukuh Kaliyoso, Desa Karangrowo, Kecamatan Undaan, Kabupaten Kudus, tanggal 3 Januari 1997 (*Kompas*, 7 Januari 1997).

<sup>9</sup> UU Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 42 anak yang sah adalah anak yang dilahirkan akibat perkawinan yang sah. Dalam konteks hukum positif nasib anak Samin statusnya anak yang sah menurut UU Perkawinan. Sahnya perkawinan ada dua pola, sah secara agama dan sah menurut perundangan.

<sup>10</sup> Disampaikan Kaur Pemerintahan Desa Karangrowo, Kudus pada Forum Sosialisasi dan Penyuluhan Hukum yang difasilitasi Jurusan Dakwah STAIN Kudus 8 September 2011 di rumah Karsono, warga Samin RT 4 RW 6 Kudus.

WNI, (d) anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah WNA dan ibu WNI, dan (g) anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu WNI. Pasal 5 (1) Anak WNI yang lahir di luar perkawinan yang sah, belum berusia 18 tahun, dan belum kawin, diakui secara sah oleh ayahnya yang berkewarganegaraan asing tetap diakui sebagai WNI. Hal tersebut menandakan, khususnya huruf (g), bahwa anak dilahirkan di luar perkawinan yang sah menurut perundangan tetap menjadi WNI. Adapun asas yang dianut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 adalah (1) asas *ius sanguinius* (*law of the blood*), yakni asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan, bukan berdasarkan negara tempat kelahiran, (2) asas *ius soli* (*law of the soil*) secara terbatas, yakni asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan negara tempat kelahiran yang diberlakukan terbatas bagi anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang tersebut, (3) asas kewarganegaraan tunggal, yakni asas yang menentukan satu kewarganegaraan bagi setiap orang, (4) asas kewarganegaraan terbatas, yakni asas yang menentukan kewarganegaraan ganda bagi anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang tersebut, dan (5) asas kepentingan nasional, perlindungan, persamaan di depan hukum, kebenaran substantif, nondiskriminatif, pengakuan dan penghormatan, keterbukaan, dan publisitas, yakni asas yang menentukan bahwa seseorang yang memperoleh atau kehilangan kewarganegaraan RI diumumkan dalam berita negara RI agar masyarakat mengetahuinya.

Pelaksanaan perkawinan yang melanggar undang-undang perkawinan belum pernah terjadi pada masyarakat Samin Kudus. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 8 Undang-Undang Perkawinan dilarang antara dua orang yang (a) berhubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah ataupun ke atas, (b) berhubungan darah dalam garis keturunan menyamping, yaitu antara saudara, antara seorang dengan saudara orang tua dan antara seorang dengan saudara neneknya, (c) berhubungan *semenda*, yaitu mertua, anak tiri, menantu dan ibu atau bapak tiri, (d) berhubungan sesusuan, yaitu orang tua sesusuan, anak sesusuan, saudara sesusuan dan bibi atau paman sesusuan, dan (e) berhubungan saudara dengan

istri atau sebagai bibi atau kemenakan dari istri dalam hal seorang suami beristri dari seorang.

Perkawinan warga Samin dengan sesama pengikut Samin dianggap sebagai langkah strategis agar kedua mempelai siap dan mampu melanjutkan ajaran nenek moyangnya. Antisipasi ini dilakukan warga Samin agar mereka berada dalam satu lingkungan yang sama (satu wilayah desa atau berbeda wilayah desa, tetapi mudah berinteraksi) sehingga menepis pengaruh baru dengan menjauhkan proses akulturasi (*acculturation* atau *culture contact*) dan asimilasi. Pada kenyataannya, terdapat warga Samin yang menikah dengan warga muslim di lingkungannya atau juga di luar kota Kudus yang beragama Islam sehingga menjadi muslim.

Tahapan perkawinan Samin meliputi *nyumuk*, *ngendek*, *nyuwita*, *paseksen*, dan *tingkep*. *Nyumuk* merupakan kedatangan keluarga calon mempelai putra jika si gadis belum memiliki calon suami (*legan*) selanjutnya dilakukan *ngendek* (menyunting) setelah jeda beberapa bulan. *Nyuwita* (hari perkawinan) diawali ijab kabul di hadapan mempelai, wali (orang tua), saksi (saudara), disertai mas kawin dengan prinsip meneruskan keturunan (*wiji sejati*, *titine anak Adam*). Setelah *pasuwitan*, mempelai putra hidup bersama istri dan keluarganya (*ngawula*). Selama *ngawula kemanten* putra mengerjakan pekerjaan mertua. *Paseksen* adalah ungkapan mempelai putra di hadapan orang tua dan mertua yang dihadiri mempelai putri, keluarga, dan tamu undangan (warga Samin dan non-Samin) bahwa dirinya telah bersenggama (*kumpul*). Setelah hamil dengan usia kandungan tujuh bulan, *tingkepan* dan selamat (*brokohan*) dilakukan agar bayi terlahir sehat.

Kedua, problem yang berbenturan antara ajaran Samin dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang mewajibkan setiap warga negara sekolah formal dalam program wajib belajar sembilan tahun. Begitu pula berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar. Pasal 7 ayat (6) dalam peraturan pemerintah tersebut menjelaskan bahwa sanksi administratif diberikan pada warga negara yang tidak menaati program wajib belajar sembilan tahun (tidak sekolah formal) berupa tindakan

paksa oleh negara agar anak (warga negara) mengikuti program wajar sembilan tahun atau penghentian sementara atau penundaan pelayanan pemerintahan. Dengan kondisi tersebut, sebagian *wong* Samin mengikuti sekolah formal dan sebagian tidak, namun mereka tetap ‘sekolah’ di rumah (*homeschooling*) dengan kedua orang tua dan tokohnya (*botoh*) sebagai pendidik. Apa yang unik dari ‘sekolah’ ala Samin? Materi pelajarannya berdasarkan ‘kurikulum’ mereka, yakni (1) dasar filosofi hidupnya berupa ungkapan atau ucapan (*artikel*), keyakinan hati (*partikel*), dan perilaku baik (*kelakuan*). Ketiganya seiring dengan rencana, keinginan hati, dan tindakan berdasarkan tujuan hidupnya, yakni *demen* atau *seneng* (senang), *becik* atau *apek* (baik), rukun, *seger* atau *enak* (enak), dan *waras* atau *ora loro* (sehat), (2) hal yang harus dilakukan berupa *lugu* (sesuai *pakem*), *mligi* (konsisten), rukun, sabar, *nrimo*, teguh (berpendirian), *tegen* (kokoh), *sregep* (giat), dan sopan-santun, (3) hal yang harus ditinggalkan dalam berkarakter (*sipatan*) berupa *drengki* (iri hati), *srei* (syirik), *dahwen* (menuduh tanpa bukti), *panasten* (mudah tersinggung), *petil jumput* (mencuri) serta *nemu wae ora keno* (menemukan pun berpantang).

Selain beragama Adam dan pelaksanaan undang-undang perkawinan serta undang-undang sistem pendidikan nasional yang menyebabkan terjadinya problem, *wong* Samin juga menghadapi kegagalan bertani padi karena banjir dan hama. Hal ini menjadi faktor yang menyebabkan sebagian warga Samin di Kudus menjadi pekerja urban di kota sebagai pekerja bangunan dan pedagang yang memungkinkan mereka pulang ke kampung hanya dua atau tiga bulan sekali. Hal ini sangat berpengaruh terhadap kehidupan warga Samin. Di kampung halaman, mereka melaksanakan sekolah rumahan (*homeschooling*) ala Samin dengan materi yang berisi tentang perilaku hidup yang bijak dan diajarkan oleh tokoh (*botoh*) Samin. Kegiatan yang dilaksanakan bergiliran di rumah warga Samin secara berkala atau rutin tersebut tidak berjalan lancar karena warganya menjadi pekerja urban. Selain itu, mereka mengikuti gaya hidup masa kini yang sudah familier dengan telepon genggam serta model penggunaannya, seperti *WhatsApp* dan sebagainya. Oleh karena

itu, jika hal ini tak diwaspadai, karakter Samin rentan berubah.

Ketiga, penyebab *wong* Samin dirundung masalah adalah tidak memiliki satu komando atau tidak kompak antarwilayah. Hal ini dikarenakan perbedaan memahami ajaran Samin, seperti *nganggo celono dowo* (mengenakan celana panjang), *dol tinuku* (berdagang), dan sekolah (sekolah formal). Di antara ketiga hal tersebut, beberapa dari mereka masih menganggap pantangan. Selain itu, tidak adanya figur yang mampu mengayomi semua warga Samin di beberapa wilayah dianggap sebagai salah satu faktor lainnya.

### UPAYA *WONG* SAMIN DI KUDUS MEMPERTAHANKAN JATI DIRI SAMIN

*Wong* Samin melakukan segala upaya untuk mengatasi kondisi yang dialami mereka sebagai problem hidupnya. Pertama, membuat surat permohonan perlindungan yang disuarakan oleh sesepuh warga Samin di Kudus pada Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Pemerintah Kabupaten Kudus, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, dan Komisi Ombudsman Jawa Tengah. Pada 27 Oktober 2014, sesepuh Samin membuat surat permohonan yang ditujukan pada Menteri Kebudayaan, Pendidikan Dasar, dan Menengah RI; Menteri Agama RI; Menko Pembangunan Manusia dan Sosial Budaya RI; Menteri Hukum dan HAM RI; Ketua Komisi Nasional HAM RI; dan Gubernur Jawa Tengah. Surat ditembuskan pada Dirjen Pendidikan Dasar dan Dirjen Kebudayaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI. Surat tersebut berisi permohonan agar mereka difasilitasi hak-hak dasarnya di bidang pendidikan. Sebagai pemeluk agama Adam, warga Samin memohon diberi kesempatan melaksanakan sekolah rumah (*homeschooling*) yang dianggap formal. Mata pelajaran agama Adam diajarkan untuk menggantikan mata pelajaran agama resmi di sekolah formal karena selama ini anak warga Samin diberi mata pelajaran salah satu agama yang dipeluk mayoritas warga.

Pada Oktober 2014, warga Samin Kudus juga mengajukan surat permohonan pada Bupati

Kudus dan Komisi Ombudsman Jawa Tengah. Pertama, warga Samin yang mengikuti sekolah formal memohon untuk tidak diberi pelajaran agama karena sudah menerima pelajaran agama Adam dari orang tua dan tokoh adat di rumah warga Samin. Kedua, status kepala rumah tangga dalam kartu keluarga yang selama ini dipegang oleh seorang istri untuk diserahkan kepada suami.<sup>11</sup> Bupati Kudus merespons permohonan warga Samin melalui kedatangan Kepala Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) dan Kepala Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Kudus (didampingi penulis). Pemerintah Kabupaten Kudus beralasan bahwa tidak ada payung hukum untuk memenuhi permohonan warga Samin. Komisi Ombudsman Jawa Tengah mendatangi dan meminta klarifikasi pada warga Samin untuk dijadikan bahan kajian kebijakan.

Pada November 2014, permohonan yang sama diajukan kembali oleh warga Samin Kudus kepada Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia, Sosial, dan Budaya, Kementerian Hukum dan HAM, Komnas HAM, dan Gubernur Jawa Tengah. Hingga dituliskannya artikel ini, hanya Komnas HAM yang merespons surat tersebut. Respons tertulis Komnas HAM tersebut dengan Nomor 070/K/PMT/I/2015 tertanggal 2 Januari 2015 perihal Pengaduan Hak atas Kebebasan Pribadi atas nama Budi Santoso yang berisi agar Bupati Kudus memberi tanggapan atas pengaduan warga Samin dalam jangka waktu tiga puluh hari kerja sejak menerima surat ditujukan pada Bupati Kudus dan ditembuskan pada Gubernur Jawa Tengah dan warga Samin Kudus. Tanggal 2 Februari 2015 merupakan tanggal jatuh tempo tanggapan Bupati Kudus pada Komnas HAM.

Tanggapan Bupati Kudus merupakan produk kerja Bupati yang harus diketahui oleh publik, tidak hanya oleh Komnas HAM. Untuk itu, Pemkab Kudus perlu memberikan informasi utuh kinerja yang telah dilakukan pada warga Samin untuk pemenuhan haknya mengenai (1) status perdata (hubungan anak dalam kartu keluarga

<sup>11</sup> Hal itu merupakan akibat dari perkawinan yang mempertahankan ajaran leluhur bahwa yang berhak dan berkewajiban mengawinkan anak hanyalah kedua orangtuanya tanpa diwakilkan pihak lain sehingga tak memiliki surat nikah.

berhubungan perdata dengan ibu [bin ibu]. Warga Samin menghendaki perubahan status tersebut menjadi berhubungan perdata dengan bapak (bin bapak), (2) warga Samin pemeluk agama Adam yang mengikuti sekolah formal diwajibkan menerima pelajaran agama non-Adam. Warga Samin menghendaki untuk tidak diberi mata ajar agama yang tertuang dalam perundangan karena pendidikan agama Adam diberikan oleh tokoh (*botoh*) Samin dalam pendidikan keluarga (*home-schooling*) sebagai ganti mata pelajaran agama di sekolah formal. Di sisi lain, Gubernur Jawa Tengah harus memantau kinerja Bupati Kudus dalam memenuhi tuntutan warga Samin Kudus

Surat permohonan warga Samin yang direspons Komnas HAM ditujukan pada Bupati Kudus ditembuskan pada Dirjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri, Gubernur Jateng, dan Budi Santoso warga Samin Kudus (sebagai pemohon). Surat yang ditandatangani Subkomisi Pemantauan dan Penyelidikan Komnas HAM Dr. Otto Nur Abdullah itu diterima Budi Santoso pada Kamis, 15 Januari 2015 via pos. Hingga dituliskannya naskah ini, komunitas Samin tidak mengetahui laporan tertulis Bupati Kudus pada Komnas HAM RI.

Bupati Kudus perlu memenuhi tuntutan hak warga Samin dengan pertimbangan berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 29 yang menyatakan bahwa beragama adalah hak tiap warga Negara (jo. Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 Tentang HAM Pasal 4). Alasan tersebut diperkuat dalam Pasal 71 UU Nomor 39 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa pemerintah wajib melindunginya. Selain itu, hal tersebut diperkokoh lagi dalam penjelasan Pasal 1 Penetapan PdiinPresiden Nomor 1/PNPS/1965 yang menyatakan bahwa negara tidak membatasi jumlah agama dengan syarat agama itu tidak melanggar undang-undang. Konsekuensinya, agama Adam yang dipeluk warga Samin mendapat pelayanan oleh negara karena warga Samin sanggup mendidiknya sendiri dalam hal pendidikan atau mata pelajaran agama Adam.

Warga Samin di Kudus pertama kali lulus sekolah dasar pada tahun 1974. Hal itu diawali karena ajakan kakak ipar Budi Santoso (warga Samin) yang sebelumnya berstatus non-Samin

menikah dengan warga Samin. Dalam perkembangannya, sekolah dianggap penting karena mengajarkan kemampuan membaca, menulis, dan berhitung. Anak warga Samin pertama kali lulus dari Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) swasta di Kudus pada tahun 2013. Mereka memilih sekolah di swasta karena peraturan dalam pelajaran agama tidak terlalu ketat seperti di sekolah negeri.

Kedua, membaaur dengan lingkungannya (Samin dan non-Samin) sehingga dipercaya sebagai Ketua RT dan RW yang warganya Samin dan non-Samin. Penunjukan sebagai kepala RT pun ada yang dilepaskan karena merantau.

Ketiga, mendokumentasikan ajaran Samin secara tertulis (dalam bentuk sederhana) agar dapat diakses publik sekaligus sebagai langkah menepis stigma dan mengantisipasi penafsiran yang salah. Hal ini dilakukan oleh sesepuh Samin.

Keempat, bergabung dengan Komunitas Lintas Agama di Pantura Timur (Tali Akrap) Jawa Tengah agar mendapatkan wawasan kehidupan sosial yang luas di mana sesepuh Samin dipercaya sebagai wakil ketuanya. Organisasi ini berdiri sejak tahun 2014 dan mendapat legalitas sebagai organisasi massa (ormas) berbadan dukum dari Kemenkum HAM RI pada November 2015 serta mendapatkan surat keterangan terdaftar sebagai ormas di Kudus oleh Kesbangpol Kabupaten Kudus pada 30 Juni 2016.

Kelima, selalu memenuhi undangan dari lembaga swadaya masyarakat dan lembaga formal atau nonformal dalam pelatihan sebagai narasumber dan lainnya untuk memberikan gambaran Samin masa kini.

## **HARAPAN WONG SAMIN PADA PEMERINTAH/PENYELENGGARA NEGARA**

Selain berupaya mempertahankan jati dirinya, warga Samin di Kudus juga menaruh harapan pada pemerintah. Pertama, agama Adam yang dipeluknya diakui sebagai agama, bukan sebagai aliran kepercayaan sebagaimana anggapan selama ini. Pengakuan negara selama ini bias terhadap agama Samin sebagaimana tertuang dalam kolom agama KTP warga Samin selama ini diberi tanda setrip (-).

Kedua, anak warga Samin yang mengikuti sekolah formal mengharapkan agar tidak diwajibkan menerima pelajaran agama “Pancasila” karena telah beragama Adam. Namun, pada kenyataannya harapan ini kandas karena belum adanya payung hukum dari kementerian. Berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 12 ayat (1) yang menyatakan bahwa peserta didik berhak mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama.

Keberagamaan seharusnya diakomodasi dalam sistem pendidikan bagi anak dan masyarakat adat, misalnya perlu diberi keleluasaan berkembang sesuai dengan kondisi dan kebutuhan lewat pendidikan yang kontekstual. Pemenuhan pendidikan bagi masyarakat adat menjadi fokus dalam perayaan Hari Internasional Masyarakat Adat Sedunia (HIMAS) yang jatuh pada tanggal 9 Agustus. Tema HIMAS tahun 2016 adalah hak-hak pendidikan bagi masyarakat adat. Untuk pertama kalinya, pemerintah, melalui Dirjen Kebudayaan Kemendikbud RI, mendukung perayaan HIMAS dan bekerja sama dengan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN). Menurut Dirjen Kebudayaan, Hilmar Farid (Pemerintah pertama kali, 2016), pemerintah menunjukkan komitmen untuk mengakui agar masyarakat adat mendapatkan pendidikan yang sesuai spiritualitas dan budaya setempat. Saat ini, sedang dipersiapkan Peraturan Mendikbud yang mengatur agar masyarakat adat dan penghayat mendapat pendidikan sesuai spiritualitas yang mereka yakini di mana akan ada banyak variasi pengakuan akeagamaan, termasuk yang dimiliki masyarakat adat. Pencarian solusi untuk tantangan tersebut dilakukan bersama dengan kerja sama pemerintah dan komunitas masyarakat adat untuk menyediakan kurikulum yang tepat, termasuk bahan ajar serta bentuk layanan pendidikan yang diinginkan masyarakat adat. Masyarakat adat tidak boleh didiskriminasikan, tetapi justru dikuatkan. Program yang dilakukan, yakni revitalisasi masyarakat atau desa adat di mana pemerintah berperan sebagai penguat karena praktik pendidikan adat sudah ada. Penguatan ditujukan lebih kepada kelembagaan agar ada pengakuan serta

hubungan dengan birokrasi semakin baik. Deputi II AMAN, Rukka Sombolinggi menyatakan bahwa pemenuhan hak pendidikan bagi masyarakat adat bukan semata-mata agar mendapatkan ijazah formal. Paradigma pendidikan bagi masyarakat adat diberi bobot yang sama seperti pendidikan formal tanpa menghilangkan akar budayanya atau bahkan membuat mereka meninggalkan kampung halamannya. Pemerintah harus mengembangkan sistem pendidikan masyarakat adat sesuai dengan kebutuhan dan kondisinya. Masyarakat adat yang tergabung dalam AMAN sekitar lima belas juta orang dan diperkirakan masyarakat adat di Indonesia mencapai sekitar 70 juta orang (Pemerintah Pertama Kali, 2016).

Ketiga, warga Samin menyadari bahwa mereka tidak akan mendapatkan akta nikah dari perkawinan ala Samin yang tidak dicatatkan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil tingkat kabupaten atau kota. Alasan warga Samin tidak mencatatkan perkawinannya tersebut sebagai bentuk ketaatan mereka pada ajaran Samin yang berdampak pada status kepala keluarga dalam kartu keluarga dipegang oleh istri. Warga Samin mengajukan permohonan pada pemerintah untuk penggantian status kepala keluarga dari istri menjadi suami yang dilandasi keyakinan bahwa suami berkedudukan kepala rumah tangga dalam realita rumah tangga. Kedudukan sebagai kepala keluarga dibuktikan dengan segala yang berhubungan dengan tanggung jawab pemimpin rumah tangga menjadi tugas seorang suami. Dampak lain karena tidak memiliki akta nikah adalah status lahir anak tertulis 'anak di luar nikah' dalam akta dan mereka memohon agar diubah menjadi anak dari hasil perkawinan yang sah meskipun pernikahan mereka dianggap sah menurut ajaran Samin. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan bahwa sah atau tidaknya perkawinan dilaksanakan sesuai agama pihak yang menikah. Harapan warga Samin tersebut dilandasi atas pemahaman bahwa tugas pemerintah adalah menghormati dan melindungi ajaran Samin, meskipun warga Samin masih memohon iba karena belum mendapatkan realisasi dari negara.

## **RESPONS TETANGGA WARGA SAMIN PADA WARGA SAMIN**

Pada tataran lazim, seseorang akan menuai masalah sosial (apapun agama atau etnisnya) dalam berinteraksi sosial dengan tetangga atau orang lain bila perilakunya melanggar norma sosial, agama, dan hukum positif. Hal tersebut juga berlaku bagi warga Samin, keberadaan mereka tidak dipermasalahkan di lingkungannya selama perilakunya tidak melanggar norma-norma tersebut. Faktanya, warga Samin tak melanggar norma-norma tersebut, bahkan ada yang dipercaya warganya (Samin dan non-Samin) menjadi Ketua Rukun Warga (RW) dan Rukun Tetangga (RT) di lingkungannya, panitia pembangunan masjid, dan Ketua Paguyuban Petani.

Hal tersebut sehubungan dengan perilaku mereka yang eksklusif, penolong, dan mampu dipercaya sebagai pimpinan wilayah. Warga Samin pun aktif menjadi donatur pembangunan masjid atau mushola di lingkungannya. Hanya saja yang rentan menjadi persoalan adalah warga Samin usia muda terbiasa memanfaatkan media komunikasi masa kini, seperti telepon genggam dengan ragam penggunaannya, seperti internet dan *WhatsApp*, yang jika tidak mewaspadaai dampak negatif penggunaannya maka rentan terkena dampak 'virus' negatif.

## **RESPONS PEMERINTAH KABUPATEN KUDUS PADA WARGA SAMIN**

Pemerintah Kabupaten Kudus memiliki perhatian pada warga Samin dengan mengunjungi dan memberi pemahaman tentang program pemerintah. Hal ini merupakan wujud ketaatan warga Samin pada program pemerintah, seperti membayar pajak, mengikuti sekolah formal, berperan aktif dalam pemilihan umum (pemilu), dan tidak melanggar peraturan pemerintah. Namun, pada tahun 2013, warga Samin mengajukan keberatan jika anak mereka yang mengikuti sekolah formal diberi mata pelajaran agama non-Adam dengan tidak masuk sekolah. Kepala sekolah mendatangi rumah warga Samin tersebut dan melakukan dialog secara kekeluargaan yang menghasilkan keputusan bahwa anak warga Samin tetap sekolah dan tidak diberi pelajaran agama. Pelajaran

agama dan penilaiannya diserahkan sepenuhnya oleh kepala sekolah pada sesepuh Samin.

Dalam konteks industrialisasi, tidak semua warga Samin menolak dan ikut serta dalam demo penolakan pembangunan pabrik semen. Pertimbangan mereka untuk menolak karena industrialisasi mengganggu kondisi lingkungan. Warga Samin yang tidak menolak beralasan karena lokasi pembangunan pabrik semen jauh dari lingkungannya dan hasil produksi semen dipahami untuk pembangunan.

## PENUTUP

Warga Samin di Kudus mempertahankan jati dirinya dengan beberapa cara, yakni pertama, membuat surat permohonan perlindungan pada pemerintah dan penyelenggara negara atas derita atau problem yang mereka hadapi. Kedua, melanggengkan sekolah rumah (*homeschooling*) di rumah warga Samin secara bergantian untuk mendapat petuah tentang ajaran Samin yang terwariskan secara lisan oleh tokoh adat (*botoh*). Ketiga, mengirim anak-anak mereka ke sekolah formal agar meleak pengetahuan dan tidak inklusif. Keempat, membaaur dengan lingkungan sekitar (non-Samin) hingga dipercaya sebagai Ketua RW. Kelima, mendokumentasikan ajaran Samin secara tertulis agar dapat diakses publik sekaligus sebagai langkah menepis stigma dan mengantisipasi penafsiran yang salah. Keenam, bergabung dengan Komunitas Lintas Agama di Pantura Jawa agar mendapat wawasan kehidupan sosial yang luas. Ketujuh, selalu memenuhi undangan dari lembaga swadaya masyarakat dan lembaga formal atau nonformal dalam pelatihan sebagai narasumber dan lainnya untuk memberikan gambaran Samin masa kini.

Selain berupaya mempertahankan jati dirinya, warga Samin di Kudus juga menaruh harapan pada pemerintah. Pertama, agama Adam yang dipeluknya diakui sebagai agama. Kedua, anak warga Samin yang mengikuti sekolah formal tidak diwajibkan menerima pelajaran agama "Pancasila". Ketiga, pergantian status kepala keluarga dalam kartu keluarga dari istri menjadi suami. Selain itu, status lahir anak yang tertulis 'anak di luar nikah' dalam akta lahir agar diubah

menjadi 'anak sah' karena mereka terlahir dari perkawinan sah menurut ajaran Samin.

Keberadaan warga Samin diterima oleh tetangganya yang non-Samin karena perilakunya tidak bertentangan dengan norma sosial. Pemerintah Kabupaten Kudus pun tak mendiskriminasi. Perihal akta nikah dan akta lahir belum dipenuhi pemerintah Kabupaten Kudus karena belum ada petunjuk pelaksanaan yang bersumber dari perundang-undangan untuk permohonan tersebut.

Agama Adam yang dipeluk warga Samin merujuk pada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 29 bahwa beragama adalah hak tiap warga negara (jo. Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang HAM Pasal 4 dan Pasal 71 yang menyatakan bahwa pemerintah wajib melindunginya). Penjelasan Pasal 1 Penetapan Presiden Nomor 1/PNPS/1965 bahwa negara tidak membatasi jumlah agama asalkan agama itu tidak melanggar undang-undang. Akan tetapi, pemerintah dan publik masih kukuh dengan pemahaman bahwa hanya enam agama yang disahkan negara. Konsekuensi dari Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 adalah agama Adam yang dipeluk warga Samin harus (1) mendapat pelayanan negara dalam pendidikan agama Adam di sekolah formal. Hal ini berlandaskan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 12 ayat (1) yang menyatakan bahwa peserta didik berhak mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama. Sudah saatnya permohonan warga Samin dipenuhi oleh negara dengan membuat produk hukum karena keberadaan warga Samin sebagai bentuk riil bahwa Indonesia adalah negara yang memiliki keragaman akan sirna jika tidak terpenuhi. Bhinneka Tunggal Ika sebagai semboyan negara yang mengakui keragaman warganya hanya akan jadi sebutan saja, namun nihil dalam realita. Artinya, perbedaan atau keragaman tidak *diuri-uri* (dijaga) dan tak diayomi oleh Negara, tetapi dipaksakan agar sama atau tidak beragam dengan dalih adanya pemberlakuan perundangan, seperti undang-undang perkawinan, undang-undang sistem pendidikan nasional, dan sebagainya.

## PUSTAKA ACUAN

- Ba'asyin, A. S. & Ba'asyin, M. A. (2014). *Samin: Mistisisme petani di tengah pergolakan*. Semarang: Gigih Pustaka Mandiri.
- Endraswara, S. (2005). *Tradisi lisan Jawa: Warisan abadi budaya leluhur*. Yogyakarta: Narasi.
- Faturrahman, D. (1996). Hubungan pemerintah dengan komunitas Samin. Dalam *Agama tradisional potret kearifan masyarakat Samin dan Tengger*. Yogyakarta: LKiS.
- Kardi, H. (1996). *Riwayat perjuangan Ki Samin Surosentiko*. tanpa penerbit.
- Kasim, I. (2011). *Kovenan hak-hak sipil dan politik: Sebuah pengantar*. (Makalah pada Pelatihan Dasar Dosen Hukum HAM se-Indonesia yang diselenggarakan Pusham UII Yogyakarta pada 26-30 September 2011).
- Perkawinan Samin di Kudus. (1997, Januari 7). Hlm. 12 *Kompas*.
- Pemerintah Pertama Kali Merespon Positif HIMAS. (2016, Agustus 5). Hlm. 12 *Kompas*.
- Rosyid, M. (2008). *Samin Kudus bersahaja di tengah asketisme lokal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- \_\_\_\_\_. (2009). *Nihilisasi peran negara: Potret perkawinan Samin*. Yogyakarta: Idea Press.
- Samiyono, D. (2010). *Sedulur sikep struktur sosial dan agama masyarakat Samin di Sukalila*. Salatiga: Program Pascasarjana Sosiologi Agama UKSW Salatiga.
- Sastroatmodjo, R. P. A. S. (2003). *Masyarakat Samin: Siapakah mereka?* Yogyakarta: Narasi.
- Sigar, E. (1998). *Provinsi Jawa Tengah*. Jakarta: Pustaka Delapratasa.
- Winarno, S. (2003). *Samin: Ajaran kebenaran yang nyleneh*. Yogyakarta: LKiS.
- Penetapan Presdien Nomor 1/PNPS/1965.
- Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar.
- Surat Menteri Agama Nomor MA/12 Tahun 2006 tentang Penjelasan Mengenai Status Perkawinan Umat Konghucu.
- Tap MPRS Nomor XIX/MPRS/1965.
- Undang-Undang Dasar 1945.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan RI.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan.
- Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar
- Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 Tentang HAM.

# KETAHANAN SOSIAL NELAYAN: UPAYA MERUMUSKAN INDIKATOR KERENTANAN (*VULNERABILITY*) TERKAIT DENGAN BENCANA PERUBAHAN IKLIM

Ary Wahyono

Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

E-mail: ary\_wahyono@yahoo.com

Diterima: 19-10-2016

Direvisi: 14-11-2016

Disetujui: 22-12-2016

## ABSTRACT

*Studies on the impact of climate change on the vulnerability of fishermen communities are still rare. The vulnerability studies highlight the physical dimensions whereas the social dimensions with climatic change are rarely performed. This paper attempts to obtain an understanding about the issue of the vulnerability of fishermen communities with climate change context. Vulnerability caused as a result of climate change is an important component of any effort to determine the magnitude of the threat posed by its natural phenomenon. Measuring the social vulnerability indicators starts from the understanding about social vulnerability refers to the exposure that is an exposure acceptance of a danger or stress conditions in groups or individual level. The level of social vulnerability is strongly influenced by access factor to natural resources and diversity of income sources. Vulnerability changes all the time, both in short or long term, depending on how much adaptation changes, as in the character threats, exposure to the threats, sensitivity, and capacity to response or recovery efforts that produce results quicker. Vulnerability analysis is useful for determining the effective instrument to propose the corrective actions with defensive strategies and facilitate the adaptation. One of the important things is vulnerability happens when the fishermen do not have the anticipation capacity to make any adjustments or efforts to overcome the impact of natural disasters due to weather anomalies or extreme weather. Reduced income plus the growing debt-ridden life sustaining household is vulnerability characteristic. Meanwhile, there is no mechanism solutions to overcome the marginalization of fishermen, there is no diversification of the fishing gear, and no other activities outside the fishery. The social relations pattern on a patron-client fishing community does not help fishermen (workers) from the slump caused by climate change. Collectivity do not provide an insurance for lower groups, while institutional foundations are underprivileged to provide social durability to fishermen communities as a whole.*

**Keywords:** *fishing vulnerability, exposure, adaptive capacity, climate change*

## ABSTRAK

Studi tentang dampak perubahan iklim terhadap kerentanan masyarakat nelayan masih jarang dilakukan. Studi tentang kerentanan lebih menyoroti dimensi kerentanan fisik, sedangkan dimensi sosial terkait dengan perubahan iklim kurang sekali dilakukan. Tulisan ini bertujuan untuk memperoleh pemahaman mengenai isu kerentanan masyarakat nelayan yang kontekstual dengan perubahan iklim. Kerentanan yang ditimbulkan sebagai dampak perubahan iklim merupakan komponen penting dari setiap upaya untuk menentukan besarnya ancaman yang ditimbulkan oleh fenomena alam dari perubahan iklim. Upaya mengukur indikator kerentanan sosial (*social vulnerability*) berangkat dari pemahaman bahwa kerentanan sosial merujuk pada keterpaparan, yaitu penerimaan terhadap terpaan suatu bahaya atau terdapatnya kondisi stress di tingkat kelompok atau perorangan akibat terpaan suatu bencana. Tingkat kerentanan masyarakat tersebut sangat dipengaruhi oleh faktor akses terhadap sumber daya alam dan diversitas sumber pendapatan. Kerentanan dapat berubah setiap saat, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang, tergantung seberapa besar perubahan adaptasi, seperti karakter ancaman, *exposure to the threats*, sensitivitas, dan *capacity to response* atau usaha pemulihan yang menghasilkan hasil lebih cepat. Analisis kerentanan sangat bermanfaat untuk menentukan instrumen apa yang efektif untuk mempromosikan tindakan perbaikan dengan strategi bertahan dan memfasilitasi adaptasi yang dilakukan. Salah satu temuan penting adalah kerentanan terjadi jika nelayan tidak memiliki kapasitas mengantisipasi dengan melakukan penyesuaian atau upaya mengatasi dampak dari bencana alam akibat anomali cuaca atau cuaca ekstrem. Penghasilan yang berkurang ditambah dililit utang yang semakin membesar untuk menopang kehidupan rumah tangga adalah karakteristik kerentanan. Sementara itu,

tidak ada mekanisme solusi untuk mengatasi terjadinya marginalisasi nelayan, tidak ada diversifikasi alat tangkap, dan tidak ada kegiatan mata pencaharian di luar perikanan. Pola relasi sosial *patron-client* pada komunitas nelayan tidak menolong nelayan (buruh) dari keterpurukan akibat perubahan iklim. Kolektivitas yang ada tidak memberikan asuransi bagi kelompok lapisan bawah, sementara pranata kelembagaan kurang mampu memberikan daya tahan sosial masyarakat nelayan secara keseluruhan.

**Kata kunci:** kerentanan nelayan, keterpaparan, kapasitas adaptasi, perubahan iklim

## PENDAHULUAN

Nelayan hidup dalam suatu lingkungan yang tidak menentu (*uncertainty*). Ketidakmenentuan yang menjadi karakteristik kehidupan nelayan berakar dari kondisi lingkungan fisik dan sosial tempat kegiatan nelayan berlangsung. Laut adalah lingkungan fisik tempat nelayan mencari ikan atau biota laut lainnya yang tidak mudah ditangkap karena ikan berpindah-pindah atau melakukan migrasi sesuai dengan musimnya. Jumlah ikan dapat bertambah atau berkurang sehingga para ahli perikanan tidak mudah untuk memperkirakan berbagai kecenderungan yang terjadi (Acheson, 1981, 272). Oleh sebab itu, nelayan yang hanya dibekali kemampuan terbatas memerlukan peralatan atau teknologi tertentu untuk melakukan aktivitas di laut di lingkungan yang berbahaya dan bertahan hidup di atasnya.

Ketidakmenentuan tidak hanya terjadi di lautan, melainkan juga di daratan. Keberhasilan nelayan dalam melakukan penangkapan ikan belum tentu bisa menjamin penghasilan yang memadai. Hal ini terjadi karena nelayan memiliki keterbatasan untuk bisa mengikuti mekanisme pasar dan mereka secara fisik tidak selalu ada di daratan. Di samping itu, faktor tingkat fluktuasi harga ikan di pasar yang begitu tinggi dan sangat sulit diramalkan sehingga semakin menambah ketidakpastian (Acheson, 1981, 281). Oleh karena usaha perikanan sangat bergantung pada musim, harga, dan pasar, sebagian besar karakter masyarakat pesisir bergantung pada faktor-faktor tersebut yang menyebabkan mereka semakin rentan ketika terjadi perubahan iklim.

Berkaitan dengan hal tersebut, agar perubahan iklim tidak semakin memperburuk kehidupan masyarakat nelayan, diperlukan upaya mengatasi kerentanan melalui strategi adaptasi meskipun melakukan program aksi strategi adaptasi menghadapi perubahan iklim di Indonesia itu tidak mudah. Salah satu kendala

yang dihadapi adalah masih kurangnya kajian pemahaman kerentanan sosial budaya masyarakat pesisir dan nelayan akibat dari perubahan iklim. Sebagaimana diketahui bahwa kerentanan sosial berkembang dari adanya asumsi bahwa kehidupan manusia berada dalam risiko besar jika terjadi bencana alam (Adger, 1998, 249). Risiko tersebut membuat banyak ilmuwan sosial mengembangkan berbagai kajian yang mempelajari proses interaksi dan adaptasi manusia dengan lingkungan fisik di sekitarnya. Sementara itu, kalangan ilmuwan masih lebih banyak melihat risiko-risiko yang ada berkaitan dengan lokasi geografis tertentu. Kajian-kajian tersebut terus berkembang sehingga istilah 'kerentanan' sering muncul dalam pembahasan risiko bencana dan akhirnya menjadi konsep yang lazim dipakai untuk menganalisis lingkungan.

Tujuan utama dari tulisan ini adalah melakukan identifikasi terhadap indikator-indikator kerentanan sosial nelayan terkait dengan bencana perubahan iklim. Tema kerentanan merupakan komponen penting dari setiap upaya untuk menentukan besarnya ancaman yang ditimbulkan oleh bencana fenomena alam dari perubahan iklim. Analisis kerentanan sangat bermanfaat untuk menentukan indikator efektif untuk mempromosikan tindakan perbaikan dengan strategi bertahan dan memfasilitasi adaptasi yang dilakukan. Indikator adalah salah satu metode yang dapat digunakan untuk menentukan kerentanan akibat dari dampak perubahan iklim. Indikator juga dapat digunakan untuk melakukan monitoring perubahan-perubahan yang terjadi terutama untuk menentukan apakah intervensi dapat dilakukan untuk mengurangi tingkat kerentanan atau tidak (King & MacGregor, 2000, 52).

Kedua, adaptasi adalah topik kebijakan yang sangat relevan dan perlu diperhatikan jika dikaitkan dengan bahaya atau kebencanaan dari perubahan iklim dan upaya yang perlu dilakukan

dalam mengatasi dampak dari perubahan iklim. Ketiga, banyak studi tentang kerentanan lebih menyoroti dimensi kerentanan fisik, sedangkan dimensi sosial terkait dengan perubahan iklim jarang sekali dilakukan. Oleh sebab itu, hal yang perlu dilakukan dalam setiap melakukan analisis kerentanan adalah mempertimbangkan apa yang disebut ‘arsitektur hak’ (*architecture of entitlements*); faktor-faktor sosial, ekonomi, dan kelembagaan yang mempengaruhi tingkat kerentanan dalam masyarakat atau bangsa; mempromosikan atau membatasi pilihan untuk adaptasi (Kelly & Adger, 2000, 348). Pendekatan dalam tulisan ini menggunakan *sustainable livelihoods approach*, yakni pendekatan yang mencoba mendeskripsikan aset-aset yang terdapat dalam sistem mata pencaharian masyarakat nelayan, seperti sistem permodalan, modal sumber daya alam, modal sosial, dan sumber daya manusia (Adger dkk., 2004, 2). Untuk mendeskripsikan kerentanan sosial, metode yang dilakukan melalui penafsiran tingkat pertama (*the first order understanding*) terhadap konsep kerentanan sosial berdasarkan perspektif para pelaku (*actors*) yang menjadi subjek penelitian itu sendiri. Kemudian, hasil yang diperoleh dari penafsiran tingkat pertama menjadi “bahan baku” penafsiran tingkat kedua (*the second order understanding*) yang berguna untuk membantu analisis resiliensi sosial budaya masyarakat pesisir akibat perubahan iklim (Giddens, 1984, 24).

Tulisan ini merupakan sintesis laporan penelitian yang pernah dilakukan di empat lokasi penelitian, yaitu Jawa Timur (Probolinggo, Banyuwangi, dan Pacitan), Minahasa Utara, Sulawesi Utara, dan Pulau Selayar, Sulawesi Selatan. Adapun substansi yang dibahas terkait dengan permasalahan kerentanan masyarakat pesisir akibat perubahan iklim, yaitu seberapa jauh keterpaparan (*exposure to climate change*), sensitivitas, dan kapasitas adaptasi yang dialami masyarakat pesisir dalam menghadapi perubahan iklim. Ketiga substansi kerentanan tersebut saling berkaitan dan terintegrasi. Seberapa jauh tingkat kerentanan masyarakat tersebut ditentukan oleh kebijakan, kelembagaan, dan proses-proses intervensi yang dilakukan, baik oleh pemerintah maupun LSM atau lembaga swasta lainnya. Kebijakan dan intervensi program tentunya

memper memudahkan masyarakat mengatasi kerentanan atau kemiskinan yang dihadapi. Dengan kata lain, dengan tumbuhnya modal sosial, modal kapital, modal sumber daya, dan modal sumber daya manusia, masyarakat memiliki kapasitas adaptasi yang meningkat untuk menghadapi bencana atau ancaman akibat perubahan iklim. Dengan tumbuhnya berbagai modal sosial, capital, dan sebagainya akan mendorong masyarakat bertindak mengatasi kerentanan yang tergambar dari adanya penganekaragaman mata pencaharian, aksi peningkatan ketahanan pangan, dan sebagainya (Macchi dkk., 2011, 4).

## KERENTANAN MASYARAKAT

Pemahaman kerentanan masyarakat terkait dampak perubahan iklim dapat dibedakan menjadi tiga model pemahaman, yakni (1) kajian kerentanan sosial yang memfokuskan pada identifikasi kondisi kerentanan perorangan dan tempat akibat adanya kejadian alam yang ekstrem, (2) kajian kerentanan yang berangkat dari asumsi bahwa kerentanan adalah suatu kondisi sosial yang merupakan ukuran resistensi dan resiliensi sosial terhadap suatu bencana, dan (3) kajian yang menjelaskan interaksi antara keterpaparan (*exposure*) yang potensial dan resiliensi sosial pada tempat atau wilayah tertentu (Cutter dkk., 2003, 242). Model pertama lebih menekankan pada keterpaparan akibat perubahan iklim (*exposure climate change*) dan perubahan sosio-ekonomi (*socio economic change*); risiko seperti apa yang dihadapi atau kemungkinan terjadi bencana yang dapat membawa hasil yang tidak diinginkan. Risiko adalah kerugian yang terjadi dalam sistem mata pencaharian akibat kejadian bencana alam tertentu. Contoh risiko dalam dunia perikanan, misalnya hilangnya sumber daya ikan, biaya melaut yang semakin bertambah, dan lain-lain. Keterpaparan perubahan iklim menunjuk pada kehadiran bencana, perorangan, rumah tangga atau kelompok sosial. Oleh sebab itu, kerentanan sering diartikan sebagai *a function of exposure to risk or as a measure of coping capabilities* (Tuller dkk., 2008, 174).

Dengan demikian, upaya mengukur indikator kerentanan sosial (*social vulnerability*) berangkat dari pemahaman bahwa kerentanan sosial merujuk pada keterpaparan, yaitu penerimaan terhadap

keterpaan suatu bahaya atau terdapatnya kondisi stres di tingkat kelompok atau perorangan akibat terpaan suatu bencana. Tingkat kerentanan masyarakat tersebut sangat dipengaruhi oleh faktor akses terhadap sumber daya alam dan diversitas sumber pendapatan. Kerentanan dapat berubah setiap saat, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang, tergantung seberapa besar perubahan adaptasi, karakter ancaman, *exposure to the threats*, sensitivitas, dan usaha pemulihan yang menghasilkan hasil cepat.

Model kedua, menjelaskan interaksi antara keterpaparan yang potensial dan resiliensi sosial pada tempat atau wilayah tertentu lebih tertuju pada sensitivitas. Sensitivitas merujuk pada derajat di mana individu atau kelompok mengalami kerugian ketika bencana menimpanya. Dengan demikian, sensitivitas berkaitan dengan frekuensi orang atau kelompok menghadapi bencana tersebut. Seberapa besar individu atau kelompok sosial memiliki sensitivitas dipengaruhi karakteristik masyarakat. Pengertian sensitivitas ini sering dihadapkan dengan resiliensi. Sebagai contoh dalam dunia perikanan, upaya untuk meningkatkan kerentanan sering kali berakibat nelayan tidak memiliki sensitivitas terhadap bencana yang kemungkinan dapat menyebabkan risiko kerugian (Tuller dkk., 2008, 174).

Model ketiga berikut ini dipilih penulis untuk menjelaskan kerentanan masyarakat pesisir akibat perubahan iklim untuk membantu perumusan indikator sosial. Model ketiga adalah resiliensi (*resilience*) atau kelenturan terhadap bahaya yang dipicu oleh perubahan iklim. Resiliensi berasal dari konsep disiplin ekologi (Denslow, 1985, 376). Konsep resiliensi ini kemudian dipakai kalangan ilmuwan sosial untuk menjelaskan dampak sosial perubahan iklim. Resiliensi memiliki banyak pengertian. Dalam konteks sosial, definisi resiliensi dijelaskan dengan memasukkan aspek kapasitas dari individu, komunitas, wilayah atau negara (Conner, 2005, 12). Holling dalam Gallopin (2006, 298) mendefinisikan resiliensi sebagai pengukuran dari kegigihan sistem-sistem dan kemampuan suatu sistem sosial-kemasyarakatan untuk menyerap perubahan dan gangguan serta dapat mempertahankan semua hubungan yang sama antara populasi dan variabel negara. Walker

dkk. dalam Gallopin (2006, 316) mendefinisikan resiliensi sebagai kapasitas sebuah sistem sosial untuk menyerap gangguan dan melakukan reorganisasi pada saat mengalami perubahan sehingga dapat mempertahankan fungsi, struktur, identitas, dan masukan- masukan atau dengan kata lain tetap tidak berubah dalam dasar daya tarik. Definisi lainnya menjelaskan resiliensi sosial sebagai kemampuan dari kelompok-kelompok atau komunitas untuk mengatasi tekanan dan gangguan eksternal yang muncul sebagai hasil dari perubahan sosial, politik, dan lingkungan (Adger, 2000, 348).

Konsep pengertian resiliensi sering dihubungkan dengan konsep kapasitas adaptif (*adaptive capacity*) dan kerentanan (*vulnerability*). Gallopin (2006, 229) mengemukakan bahwa pengertian resiliensi tidak dapat dipisahkan dengan konsep kapasitas adaptif dan kerentanan. Hal tersebut sesuai dengan sebagaimana dikatakan oleh Seth Tuller bahwa *resilience ability of social systems to recover from stresses or perturbations, including adaptation, coping, adaptive capacity, and adjustment. Resilience arises from incidental or purposeful responses that occur after experience of an exposure or in expectation of a future exposure* (Tuller dkk., 2008, 373).

Pendapat di atas cenderung melihat resiliensi bagian dari kerentanan. Sementara itu, Gallopin (2006, 293) mengajukan skema yang berbeda dalam melihat konsep-konsep tersebut. Baginya ada tiga variabel yang membentuk segi tiga horizontal, yaitu kerentanan, resiliensi, dan kapasitas adaptif. Kerentanan disusun oleh sensitivitas, kapasitas untuk merespons, dan keterpaparan. Sensitivitas menunjuk pada derajat perorangan atau kelompok kemungkinan mengalami bahaya ketika terkena ancaman. Sensitivitas sangat dipengaruhi oleh faktor terlalu sering menerima keterpaparan, yaitu kehadiran bencana atau bahaya akibat perubahan iklim, baik bersifat musiman atau tidak, yang menimpa perorangan, rumah tangga, masyarakat, lokal dan regional. Sementara itu, kapasitas untuk merespons adalah salah satu bentuk resiliensi yang muncul secara tiba-tiba atau disengaja yang terjadi setelah mengalami bencana. Dengan demikian, resiliensi merupakan unsur penyusun dari kerentanan.

Sementara itu, terkait dengan indikator, ada dua kategori indikator yang diajukan oleh Adger (1999, 252) untuk membaca resiliensi sosial, yaitu indikator yang berkaitan erat dengan faktor ekonomi dan institusi serta indikator yang berkaitan erat dengan perubahan demografi di wilayah. Pertama, salah satu faktor kunci dalam kategori indikator yang berkaitan erat dengan faktor ekonomi dan institusi adalah pertumbuhan ekonomi, tingkat stabilitas, dan distribusi pendapatan penduduk. Faktor berikutnya adalah variabilitas lingkungan yang dapat dijadikan ukuran sejauh mana penduduk bergantung pada sumber daya tertentu. Selain itu, faktor lainnya yang juga penting diamati adalah stabilitas mata pencaharian dan variabel-variabel kultural (Adger, 1998, 9).

Kategori indikator kedua berkaitan erat dengan perubahan demografi di wilayah tersebut. Mobilitas dan migrasi adalah rangkaian indikator yang berkaitan erat dengan resiliensi (Adger, 2000, 357). Meskipun demikian, hubungan antarvariabel tersebut tidak dapat disederhanakan dalam hubungan kausalitas karena setiap kasus dan wilayah memiliki pola hubungan resiliensi dan migrasi yang berbeda. Adger (2000, 349) juga menekankan bahwa resiliensi masyarakat dapat dipelajari melalui sejumlah indikator empiris, tetapi tidak ada satu pun indikator yang dapat menangkap keseluruhan resiliensi (Adger, 1999, 249), misalnya mengembangkan dua ranah masyarakat dalam melihat kerentanan sosial. Menurut Adger (1998, 5), pandangan kerentanan harus dibedakan dalam tingkat individu dan tingkat kolektif. Lebih lanjut, ia mengemukakan bahwa kerentanan pada tingkat individu dapat dilihat dari akses pada sumber daya, keragaman sumber pendapatan, dan status sosial dari individu atau rumah tangga dalam komunitas. Sementara itu, kerentanan pada tingkat kolektif dapat dilihat dari struktur institusi dan pasar.

## **KETERPAPARAN (*EXPOSURE*) DAN ANOMALI CUACA**

Bahaya atau dampak perubahan iklim seharusnya lebih ditekankan pada kerentanan akibat bahaya jangka pendek (*short-term hazard*), seperti

dampak anomali cuaca atau bahaya iklim ekstrem lainnya (Kelly & Adger, 2000, 236). Mengapa ditekankan pada bahaya jangka pendek? Dalam bahaya jangka pendek, kejadian bencana selalu terjadi berulang-ulang (*events on the seasonal*) dan hal ini dapat dirasakan atau dialami oleh manusia sehingga memungkinkan manusia melakukan respons terhadap bencana itu. Menurut penulis, penekanan pada bahaya atau bencana jangka pendek tersebut adalah untuk menghindari perdebatan ada atau tidaknya fakta perubahan iklim yang menjadi perdebatan di kalangan ilmuwan alam karena sebagian dari mereka berpendapat bahwa perubahan iklim itu sebenarnya hanya variabilitas iklim yang telah berlangsung ribuan atau terjadi dalam ratusan tahun. Variabilitas iklim yang terjadi berabad-abad itu tidak dapat dialami manusia yang hidup zaman sekarang. Oleh karena itu, Kelly dan Adger (2000, 236) berpendapat bahwa skala waktu menjadi aspek penting dalam studi dampak perubahan iklim. Kajian dampak perubahan iklim lebih difokuskan pada bahaya jangka pendek dengan skala waktu yang menjadi aspek penting. Oleh karena itu, fenomena alam, seperti anomali cuaca, cuaca ekstrem, dan bencana hidrometeorologi lainnya yang dibahas dalam tulisan ini terkait dengan upaya memahami ada atau tidaknya kerentanan masyarakat nelayan.

Anomali cuaca atau cuaca ekstrem seringkali menjadi bencana yang digunakan sebagai salah satu variabel yang cukup signifikan dalam menentukan kerentanan masyarakat nelayan. Anomali cuaca akan menjadi dampak langsung jika bencana itu terjadi dengan frekuensi sangat sering dan dalam bentuk bencana hidrometeorologi tertentu. Di Probolinggo, misalnya (Wahyono, 2013a), gelombang besar atau tinggi memiliki pengaruh langsung pada nelayan bagan.<sup>1</sup> Pada saat musim ombak, bukan hanya satu atau dua bagan yang rusak, tetapi sebagian besar bagan mengalami kerusakan. Itu terjadi karena bagan

<sup>1</sup> Bagan adalah salah satu jenis alat tangkap dalam klasifikasi jaring angkat. Target ikan yang ditangkap adalah jenis ikan pelajik kecil, seperti ikan teri. Bagan dapat dibedakan menjadi dua, yaitu bagan perahu dan bagan tancap. Bagan biasanya dioperasikan tidak jauh dari pantai pada kedalaman laut sekitar 30 meter. Jadi dengan demikian, bagan termasuk alat tangkap di pinggiran pantai (*in-shore fishing*).

robah kemudian hanyut dan menerjang bagan lainnya. Musim ombak biasanya terjadi pada musim timur, apalagi dengan adanya angin *selawung*, yaitu angin besar yang sangat kuat sekali.

Berbeda dengan nelayan bagan, nelayan pancing tidak begitu terpengaruh oleh ombak besar. Mereka tetap bisa memancing ikan, baik pada musim ombak ataupun musim teduh. Sementara itu, nelayan *slerek*<sup>2</sup> dapat dikatakan kurang terpengaruh oleh kondisi cuaca yang tidak menentu. Hal itu karena armada yang mereka gunakan yang besar sehingga *slerek* tetap dapat melaut dalam segala cuaca. Meskipun demikian, jika sedang ombak besar, nelayan *slerek* lebih memilih untuk tidak beroperasi karena dianggap berisiko pada keselamatan di laut.

Anomali cuaca sangat dirasakan pengaruhnya pada usaha tambak garam (Wahyono, 2012, 154). Pembuatan garam hanya bisa dilakukan jika musim panas karena mereka mereka tidak bisa membuat garam pada musim hujan. Untuk membuat garam, air yang sudah dialirkan ke tambak garam setiap harinya diawasi kadar garamnya untuk mengetahui tingkat “kematangannya”. Sejak persiapan pertama kali sampai garam siap panen biasanya membutuhkan waktu antara 7–15 hari. Kecepatan waktu untuk panen garam ini sangat dipengaruhi oleh panas matahari untuk menguapkan air. Oleh karena itu, ketidakmampuan dalam membaca cuaca dapat mengakibatkan kerugian besar bagi pemilik tambak maupun buruh tambak.

Jika pada musim kemarau tiba-tiba terjadi hujan turun, kadar garam dalam air akan menurun karena air laut yang sudah siap menjadi garam akan mencair kembali yang mengakibatkan gagal panen. Menurut istilah masyarakat, air tua tidak terbentuk jika pada musim kemarau tiba-tiba turun hujan dan yang sudah terbentuk pun akan kembali menjadi air muda. Ancaman bencana terhadap penambak garam bukan hanya ketidakmenentuan

musim hujan atau musim kemarau, namun juga masalah air pasang dari laut. Petambak garam merasakan peningkatan air pasang yang terjadi dalam sepuluh tahun terakhir ini menyebabkan tambak garam tergenang air laut yang berakibat pada gagal panen. Kondisi tersebut diperparah dengan adanya abrasi pantai yang cenderung meluas. Adanya abrasi tersebut mengakibatkan tambak garam tidak dapat digunakan lagi. Ketidakmampuan nelayan meramalkan musim gelombang dialami nelayan di Pulau Gangga, Minahasa Utara (Wahyono, 2014, 31). Anomali cuaca ditandai oleh ketidakmampuan nelayan pancing funai meramalkan datangnya musim ombak dan musim teduh. Musim ombak bisa terjadi lebih lama dari biasanya dan musim teduh menjadi lebih cepat dari biasanya atau sebaliknya. Menurut seorang nelayan funai, sering terjadi bahwa bulan itu seharusnya sudah masuk musim utara yang berarti cuaca tenang, namun masih ada angin selatan sehingga kondisi ombak di laut selalu tidak stabil. Hal itu karena pada musim selatan cuaca selalu berubah-ubah, misalnya pagi angin utara, tetapi siang hari berubah menjadi angin selatan dan begitu seterusnya sehingga menyulitkan nelayan untuk memancing ikan.

Ketidakmenentuan musim barat juga dialami nelayan di Desa Grajagan, Banyuwangi bagian selatan (Wahyono, 2013b, 69). Musim barat yang merupakan asal angin bertiup dari arah barat bagi nelayan di Grajagan identik dengan musim ombak besar di mana nelayan tidak bisa melakukan penangkapan ikan di laut. Pada waktu-waktu sebelumnya, musim barat ini hanya terjadi sekitar empat bulan, yaitu dari bulan November hingga Februari. Musim ombak menyebabkan nelayan *slerek* dan *ijo-ijo* tidak bisa melaut. Anomali cuaca ini terjadi ketika musim barat mengalami pergeseran dari empat bulan menjadi sepuluh bulan.

Wahyono (2014) mengungkapkan bahwa munculnya angin puting beliung di Desa Sidomulyo, Pacitan, Jawa Timur memiliki efek yang sangat merusak, baik di laut maupun daratan. Oleh karena itu, nelayan memandangi peristiwa ini sebagai kejadian luar biasa, meskipun frekuensi kemunculannya amat jarang. Kemunculan angin puting beliung saat ini jauh lebih sering

<sup>2</sup> *Slerek* adalah nama salah satu jenis alat tangkap jaring dalam klasifikasi *purse seine*. Istilah *slerek* dikenal meluas di kalangan nelayan di pesisir Jawa, khususnya pesisir bagian selatan, seperti Banyuwangi, Trenggalek. Target ikan yang ditangkap adalah jenis ikan pelajik sedang, seperti ikan sarden, tongkol, kembung. Unit armada perikanan yang menggunakan jaring *slerek* tidak termasuk klasifikasi *small-scale fishery* karena berbobot di atas 30GT. Wilayah operasi berada diperaian lepas pantai (*off shore fishing*).

dibandingkan masa lalu di mana itu dianggap sebagai masalah, namun tidak demikian halnya dengan masa paceklik yang hingga saat ini masih dilihat sebagai masalah yang serius. Pada kasus empat tahun lalu, nelayan begitu kesulitan untuk mendapatkan hasil sampai kesulitan membayar utang di bank. Macetnya kredit tersebut bahkan membuat bank mengirim pegawainya untuk datang ke Sidomulyo dan menagih utang para nelayan. Namun, begitu menemukan bahwa para nelayan itu betul-betul tidak memiliki hasil, pihak bank membuat penangguhan pembayaran utang. Situasi paceklik pada masa itu juga mendorong kementerian di tingkat nasional untuk memberikan bantuan berupa beras yang kemudian disalurkan pada tingkat kabupaten. Program yang sama juga diberikan oleh pemerintah pusat pada tahun 2013 karena nelayan Pacitan mengalami paceklik hasil selama empat bulan.

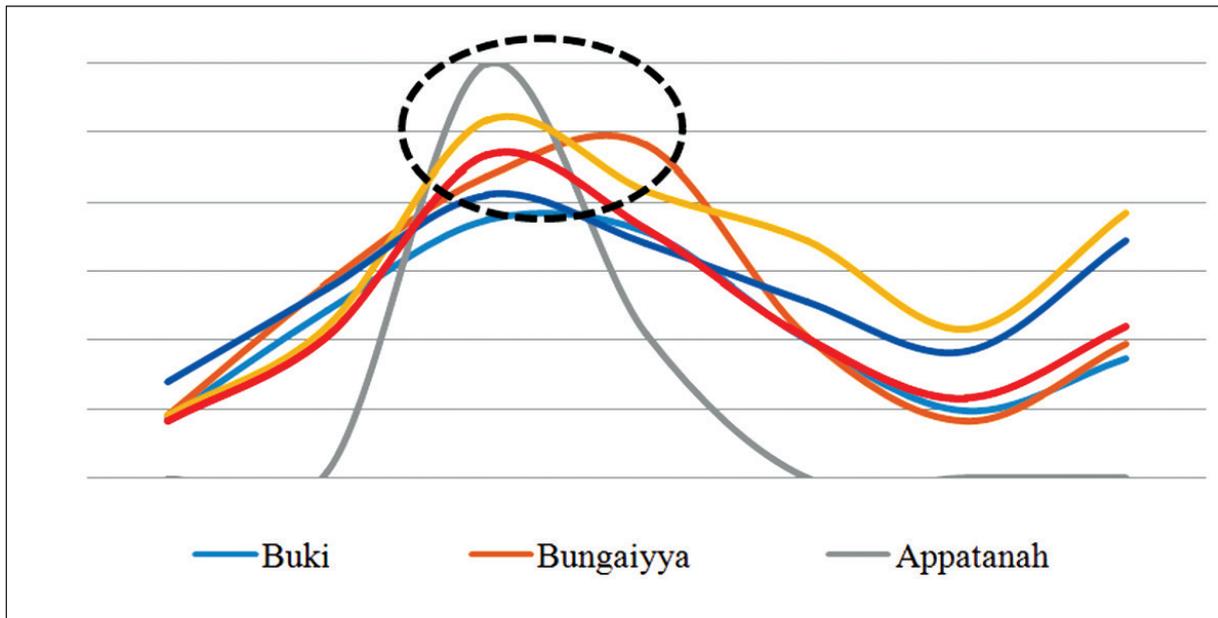
Paceklik atau ketiadaan hasil ikan merupakan ancaman bencana paling serius di Pacitan karena berbeda dengan jenis bencana lainnya, paceklik adalah masalah sumber pendapatan utama masyarakat pesisir. Akibatnya, hampir semua jenis mata pencaharian terkena dampak negatif. Selain itu, frekuensi kemunculan paceklik lebih sering dari ancaman bencana lainnya yang berpengaruh pada tingkat resiliensi masyarakat Pacitan terhadap perubahan iklim.

Di antara ancaman bencana yang dialami masyarakat pesisir, pergeseran cuaca adalah salah satu fenomena yang mendekati gejala perubahan iklim. Ketidakmampuan masyarakat membaca pergeseran cuaca berpengaruh pada kehidupan sehari-hari dengan cara yang berbeda. Bagi nelayan, ketidakmampuan membaca perubahan cuaca membuat mereka melaut dalam kondisi yang tidak pasti. Akibatnya, kemungkinan mereka berhadapan dengan perubahan cuaca di tengah laut selalu ada. Kondisi semacam ini dialami oleh nelayan dalam dua tahun terakhir. Meskipun demikian, pergeseran cuaca semacam ini tidak dianggap sebagai masalah yang terlalu penting oleh nelayan *jukung* dan *daplang* karena dianggap tidak memiliki keterkaitan dengan hasil ikan. Sebaliknya, bagi petani kondisi ini amatlah menyulitkan karena proses tanam dan panen yang menjadi dasar pertanian amat bergantung pada

pembacaan cuaca yang tepat. Dengan demikian, ketidakpastian periode penanaman berpengaruh secara langsung pada pertanian yang merupakan mata pencaharian sampingan penduduk setempat.

Mata pencaharian lain yang juga turut terpengaruh oleh adanya pergeseran cuaca adalah nelayan *slerek*. Sebelumnya telah disampaikan bahwa nelayan *slerek* tidak bisa melaut jika terjadi musim *baratan* karena pergeseran cuaca dapat mengganggu jadwal yang sudah mereka tetapkan sebelumnya. Ancaman bencana lainnya yang juga tidak kalah penting dibahas adalah masalah tsunami. Jika dilihat dari tingkat frekuensinya, jenis bencana ini dapat dikategorikan sangat jarang, namun dampak yang dimunculkannya sangat besar. Seperti yang telah dikemukakan, jenis bencana ini bahkan menghilangkan bagan sebagai salah satu alat tangkap di Sidomulyo. Bagi nelayan, tsunami jelas menjadi ancaman serius karena berpengaruh pada kegiatan penangkapan ikan sampai rusaknya infrastruktur di daerah pesisir. Salah seorang nelayan yang juga tokoh masyarakat sekaligus sebagai Kepala Dusun Tamperan, Desa Sidomulyo Pacitan, bernama Misni pernah membuat bagan yang tidak dapat dikembangkan lebih lanjut karena terjadi kerusakan akibat dampak gempa bumi yang pernah terjadi di Yogyakarta. Oleh karena itu, dengan persiapan yang lebih baik pun, Pak Misni sangat berharap agar bencana tersebut tidak berulang.

Berdasarkan pemaparan di atas, dapat dilihat bahwa pada tingkat persepsi masalah-masalah tersebut dianggap sebagai persoalan biasa. Bencana dengan dampak besar seperti tsunami memang dipersepsikan bahaya, namun karena frekuensinya rendah jadi tidak begitu dikhawatirkan. Sebaliknya, gejala perubahan iklim seperti pergeseran cuaca hampir pasti terjadi, tetapi tidak dianggap sebagai masalah serius. Masalah yang dianggap penting adalah paceklik. Persepsi tersebut dikatakan cukup wajar karena frekuensi maupun dampak yang muncul dari paceklik cukup tinggi. Walaupun demikian, persoalan tersebut tetap dianggap sebagai fenomena alam yang hanya bisa diterima dan hampir tidak ada persepsi bahwa nelayan memiliki andil dalam fenomena tersebut.



Sumber: Adhuri dkk. (2015).

**Grafik 1.** Persepsi Terhadap Bencana Berdasarkan Desa

Dengan demikian, gelombang besar atau tinggi, musim hujan atau kemarau, dan abrasi air laut merupakan kejadian bencana yang dihadapi nelayan. Kecenderungan ini tidak jauh beda dari hasil survei yang dilakukan di Pulau Selayar, Sulawesi Selatan, bahwa gelombang besar dan cuaca ekstrem seperti angin puting beliung dianggap sebagai bencana yang paling berbahaya bagi nelayan. Artinya, gelombang besar, kadar garam (salinitas), dan cuaca ekstrem merupakan dampak potensial (*potential impact*) terjadinya kerentanan masyarakat nelayan.

### SENSITIVITAS NELAYAN

Sensitivitas adalah kepekaan nelayan terhadap suatu ancaman bahaya. Menurut Tuller (2008, 172), sensitivitas menunjuk pada derajat individu atau kelompok nelayan mengalami kerugian pada saat dilanda suatu bencana. Dalam dunia kenelayan misalnya, upaya untuk mengurangi tingkat kerentanan sering kali berakibat pada nelayan tidak memiliki sensitivitas terhadap bencana yang kemungkinan dapat menyebabkan risiko kerugian (Tuller dkk., 2008, 173). Kepekaan suatu masyarakat terhadap ancaman bahaya itu dipengaruhi oleh tiga hal, yaitu (1) pengalaman terpapar dari bahaya atau ancaman yang terjadi, (2) faktor keseringan atau frekuensi menerima

keterpaparan bencana, dan (3) persepsi terhadap kehadiran bencana atau bahaya.

Kasus nelayan di Desa Grajagan, Banyuwangi, dapat dijadikan contoh untuk memahami sensitivitas nelayan. Sensitivitas nelayan tergantung dari jenis alat tangkap dan jenis ikan atau biota laut yang ditangkap. Jika melihat dari jenis armada penangkapan ikan di Grajagan (perahu *slerek*, *ijo-ijo*, dan *jukung* atau *speed*), unit penangkapan perahu *slerek* yang merupakan unit penangkapan yang paling besar justru memiliki sensitivitas yang besar dibandingkan *ijo-ijo* dan *jukung* atau *speed*. Dengan ukuran perahu yang tergolong cukup besar, perahu *slerek* semestinya cukup tangguh dalam menghadapi gelombang laut besar dibandingkan jenis kapal lainnya, yaitu *ijo-ijo* dan *jukung*. Nelayan *slerek* diperkirakan tidak akan terkena imbas dari kondisi cuaca yang tidak bagus. Pada saat terjadi gelombang besar pada musim barat, nelayan kapal *slerek* dengan terpaksa memilih untuk tidak melaut karena dapat membahayakan keselamatan di laut di Samudera Hindia. Celakanya, musim barat ini berlangsung sekitar enam bulan secara terus-menerus. Dengan kondisi demikian, nelayan *slerek* akan kehilangan peluang untuk memperoleh pendapatan dari melaut. Sementara itu, unit penangkapan perahu *payang* atau *ijo-ijo* memiliki sensitivitas yang rendah dibandingkan dengan

perahu *slerek* karena wilayah pengoperasiannya di tengah laut. Sebagaimana telah diketahui bahwa laut selatan pada musim barat akan terjadi ombak yang sangat besar sehingga nelayan *ijo-ijo* tidak bisa melaut. Tidak beroperasinya nelayan *payang* ini sebagai upaya untuk menghindari terjadinya kecelakaan di laut.

Jika nelayan *slerek* dan *ijo-ijo* sangat terpengaruh oleh kondisi musim barat, namun tidak pada nelayan jukung yang hanya diawaki 1–2 nelayan. Unit penangkapan ikan berukuran kecil ini beroperasi di pinggir pantai dan oleh karena itu, mereka tidak terpengaruh oleh angin barat yang menimbulkan ombak besar. Pada saat musim tenggara, yaitu saat banyak ombak di bagian pinggir laut, nelayan *jukung* juga tidak begitu terpengaruh karena ombak tidak berlangsung terus-menerus sehingga mereka tetap bisa melaut setiap harinya dengan memperhatikan kondisi cuaca saat itu. Dengan demikian, unit penangkapan yang berukuran kecil yang beroperasi di pinggir pantai (*in-shore fishing*) justru lebih memiliki sensitivitas rendah dibandingkan dengan unit penangkapan yang berukuran lebih besar yang memiliki wilayah tangkap di tengah laut (*off-shore fishing*). Nelayan *slerek* yang memaksakan melaut ketika terjadi ombak besar akan mengalami kerugian sekitar Rp500.000,- sekali beroperasi (*fishing trip*). Oleh karena itu, nelayan *slerek* lebih memilih untuk istirahat (Wahyono, 2014, 73).

Walaupun unit penangkapan ikan jaring *slerek* dan *payang* tersebut secara umum terpengaruh oleh anomali cuaca, namun terdapat perbedaan sensitivitas bagi nelayan pemilik (*juragan darat*) dan nelayan pekerja (Anak Buah Kapal/ABK). Perbedaan itu terjadi karena pemilik mendapatkan bagi hasil yang cukup besar, yaitu 50% dari pendapatan bersih sehingga pemilik mempunyai pendapatan yang cukup besar untuk bisa ditabung pada saat musim ikan. Pendapatan dari bagi hasil itu masih ditambah lagi dengan pendapatan dari berdagang ikan karena pemilik *slerek* dan *ijo-ijo* umumnya juga merangkap jadi *pengambek* (pedagang ikan). Dengan pendapatan seperti itu, pemilik masih tetap bisa memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari meskipun tidak ada penghasilan pada saat musim barat karena tidak

beroperasi menangkap ikan. Hal ini terjadi karena pemilik *slerek* juga seorang pemilik *jukung* yang diberikan kepada nelayan lain dalam bentuk pinjaman atau saham. Dengan strategi ini, pemilik *slerek* dapat menampung hasil tangkapan nelayan *jukung* dan berganti pekerjaan selama musim barat gelombang besar sebagai pedagang ikan.

Jika pemilik *slerek* dapat bertahan hidup di musim ombak besar, nelayan pekerja *slerek* mengalami nasib yang berbeda. Sistem bagi hasil yang diterima nelayan pekerja kecil, yakni sekitar dua sampai empat persen dari bagi hasil yang diterima pemilik *slerek*. Pendapatan yang diterima dari hasil laut pada saat musim ikan tidak cukup untuk ditabung guna memenuhi kebutuhan pada saat musim paceklik. Dengan kondisi seperti itu, saat tidak bisa melaut, para nelayan pekerja sulit untuk bisa memenuhi kebutuhan hidupnya dan terpaksa berutang pada pemilik *slerek* atau *payang*. Jika musim paceklik ikan berlangsung lama, akumulasi utang pun semakin besar. Namun, hal ini tidak terjadi pada nelayan pekerja yang memiliki ketrampilan, seperti nakhkoda *slerek* atau *payang*. Walaupun sama-sama disebut sebagai nelayan pekerja, keduanya memiliki tingkat sensitivitas yang berbeda dalam menghadapi anomali cuaca. Hal itu terjadi karena sistem bagi hasil yang diperoleh nakhoda lebih besar, yaitu bisa mencapai lima bagian dibandingkan bagi hasil yang diterima nelayan pekerja biasa dan dengan itu pula nakhoda memiliki kemampuan yang lebih besar untuk menabung untuk digunakan pada saat musim paceklik.

Dampak yang menimpa nelayan *slerek* dan nelayan *payang* itu berpengaruh terhadap beberapa kegiatan yang secara tidak langsung terkait dengan kegiatan penangkapan yang dilakukan oleh kedua jenis perahu tersebut. Misalnya penguras kapal, sebagai profesi yang tugasnya menguras perahu pada saat *slerek* atau *ijo-ijo* sudah menurunkan seluruh muatannya, mereka otomatis juga ikut menganggur pada saat *slerek* atau *ijo-ijo* tidak bisa beroperasi. Begitu pula *manol* yang bertugas mengangkut menurunkan ikan dari kapal *slerek* dan menaikkannya ke mobil ikut terkena dampak kehilangan pekerjaan karena tidak ada lagi ikan yang dapat diangkut dari *slerek*. Risiko yang dialami oleh

ABK, tukang kuras, dan *manol* memang tidak selalu sama karena ada di antara mereka yang masih memiliki pendapatan dari sektor lain, seperti dari bertani padi di sawah. Bagi mereka yang masih memiliki mata pencaharian lain tersebut, hilangnya pendapatan dari sektor perikanan memang menurunkan pendapatan mereka, tetapi tidak separah pada mereka yang tidak memiliki pendapatan lain.

Pekerjaan lain yang ikut terpengaruh oleh kondisi anomali cuaca adalah pembuat ikan asin. Walaupun tidak terlibat langsung dalam penangkapan ikan di laut, mereka ikut terkena dampak musim barat karena mereka kesulitan untuk memperoleh bahan baku ikan asin atau ikan tepungan. Sebagaimana sudah dikemukakan sebelumnya, pembuat ikan asin atau ikan tepungan membeli bahan baku dari pedagang ikan, yang tidak lain adalah para juragan *slerek* atau *ijo-ijo*. Pada saat kegiatan *slerek* dan *ijo-ijo* itu berhenti, berarti tidak ada lagi ikan yang dibeli dari mereka sehingga pembuat ikan asin pun terpaksa harus berhenti dari kegiatannya. Dampaknya cukup jelas, yaitu mereka kehilangan sumber pendapatan utamanya dari penjualan ikan asin atau ikan tepungan. Dengan demikian, dampak terjadinya musim barat tidak hanya menimpa langsung pada nelayan *slerek* dan *ijo-ijo*, tetapi juga menimpa pada mereka yang tidak berprofesi sebagai nelayan yang memiliki mata pencaharian sangat bergantung pada beroperasinya *slerek* dan *ijo-ijo*. Dampak itu dirasakan semakin berat pada jangka waktu terjadinya musim barat yang semakin lama. Misalnya, penghasilan *ijo-ijo* sekitar sepuluh tahun lalu dapat mencapai enam ton, namun sekarang hasil satu ton sudah dianggap cukup baik. Penurunan hasil tersebut juga merupakan fenomena yang dialami *jukung* dan *slerek*. Sekitar sepuluh tahun lalu, *slerek* dikatakan dapat menampung hasil ikan dengan rata-rata sepuluh sampai tiga puluh ton, namun hasil yang didapatkan pada beberapa tahun terakhir tidak sampai sepuluh ton.

Berdasarkan hal tersebut, dapat diketahui bahwa diversifikasi usaha merupakan satu faktor yang ikut menentukan sensitivitas masyarakat dalam menghadapi perubahan iklim. Bagi mereka yang hanya mengandalkan pada kegiatan

menangkap ikan menggunakan *slerek* atau *ijo-ijo* dan kegiatan lain yang terkait dengan itu, seperti sebagai tukang kuras atau *manol*, mereka akan merasakan dampak yang besar pada saat musim barat. Jika mereka memiliki pendapatan dari sumber lain, dampaknya tidak sebesar yang dirasakan oleh mereka yang hanya mengandalkan dari satu usaha kegiatan ekonomi walaupun sama-sama terkena dampak tidak bisa melaut karena datangnya musim barat. Perbedaan sensitivitas terhadap anomali cuaca ini juga terjadi pada kegiatan tambak garam. Pada pemilik tambak tidak merasakan kerentanan akibat kerugian akibat musim hujan yang berlangsung lama dan dapat dikatakan lebih aman dalam jangka panjang karena memiliki stok garam dari hasil garam sebelumnya. Berbeda dengan buruh tambak yang penghasilannya hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, mereka tidak bisa lagi memenuhi kebutuhan hidupnya jika terjadi gagal panen sehingga terpaksa berutang kepada pemilik tambak. Kerugian yang dialami usaha tambak garam bisa mencapai sepuluh ton garam per hektarnya jika gagal panen (Wahyono, 2012, 151). Dampaknya adalah buruh tambak tidak mendapatkan hasil panen sehingga tidak bisa membayar utang yang sudah dipinjam dari pemilik tambak padahal usaha tambak garam yang terdapat di Desa Randutatah merupakan salah satu mata pencaharian utama bagi penduduknya. Wahyono (2014, 17) mengungkapkan bahwa di Pulau Gangga, Sulawesi Utara, pengaruh anomali cuaca juga menyebabkan penurunan hasil pancingan funai hingga mencapai 80%. Begitu pula dengan nelayan *soma pajeko* (*Slerek* di Banyuwangi) yang mengalami kerugian mencapai 30 juta rupiah yang terjadi karena beberapa jangkar *rakit* (*rumpon*) bisa putus.

Di Pacitan, Jawa Timur, musim *baratan* merupakan persoalan alam yang dialami oleh nelayan. Musim ini muncul setiap tahun dan diterima sebagai gejala alam yang normal. Meskipun demikian, musim ini tetap memiliki pengaruh yang berbeda pada jenis unit penangkapan. Nelayan *jukung* atau *daplang* hampir tidak terpengaruh musim *baratan* seperti yang terjadi di Banyuwangi sebab wilayah pencarian ikan mereka tidak terlalu jauh dari pantai, yaitu sekitar

lima mil dari laut lepas. Wilayah ini tidak terlalu terpengaruh angin besar dan ombak bahkan jika cuaca menjadi lebih buruk karena jarak yang pendek membuat mereka mampu untuk segera mencapai pantai. Pengalaman yang berbeda dialami oleh nelayan *slerek* di mana perjalanan melaut yang mereka tempuh berkisar antara 50–100 mil ke laut lepas. Mereka menangkap ikan yang sudah dikumpulkan dalam *rumpon*. Lokasinya yang terletak di tengah ini menjadikan kapal ataupun ombak mereka sangat terpengaruh angin pada musim *baratan*. Akibatnya, sebagian besar nelayan *slerek* berhenti melaut dan pulang ke kampung halamannya selam periode tersebut. Kemungkinan munculnya angin puting beliung di musim *baratan* memiliki efek yang sangat merusak, baik di laut maupun daratan. Oleh karena itu, peristiwa ini dipandang sebagai kejadian luar biasa bagi nelayan Pacitan. Meskipun demikian, frekuensi kemunculannya amat jarang dan jauh lebih sering terjadi di masa lalu.

Jika puting beliung dilihat sebagai masalah di masa lalu, tidak demikian halnya dengan masa paceklik yang masih dianggap sebagai masalah serius. Empat tahun lalu, nelayan begitu kesulitan untuk mendapatkan hasil tangkapan sampai kesulitan membayar utang di bank. Macetnya kredit tersebut bahkan membuat bank mengirim pegawainya untuk datang ke Sidomulyo dan menagih utang para nelayan. Namun, begitu menemukan bahwa para nelayan itu betul-betul tidak memiliki hasil, pihak bank membuat penangguhan pembayaran utang. Situasi paceklik pada masa itu juga mendorong kementerian tingkat nasional untuk memberikan bantuan berupa beras untuk disalurkan pada tingkat kabupaten. Program yang sama juga diberikan oleh pemerintah pusat pada tahun 2013 karena nelayan Pacitan mengalami paceklik hasil selama empat bulan. Paceklik atau ketiadaan hasil ikan merupakan ancaman bencana paling serius di Pacitan karena paceklik adalah masalah sumber pendapatan utama masyarakat pesisir. Akibatnya, hampir semua jenis mata pencaharian terkena dampak negatif. Selain itu, frekuensi kemunculan paceklik lebih sering dari ancaman bencana lainnya yang berpengaruh pada tingkat resiliensi masyarakat Pacitan terhadap perubahan iklim.

Di antara ancaman bencana yang dialami masyarakat pesisir, pergeseran cuaca adalah salah satu fenomena yang mendekati gejala perubahan iklim. Ketidakmampuan masyarakat membaca pergeseran cuaca berpengaruh pada kehidupan sehari-hari dengan cara yang berbeda. Bagi nelayan, ketidakmampuan membaca perubahan cuaca membuat mereka melaut dalam kondisi yang tidak pasti yang memungkinkan mereka berhadapan dengan perubahan cuaca di tengah laut. Kondisi semacam ini dialami oleh nelayan dalam dua tahun terakhir. Meskipun demikian, pergeseran cuaca semacam ini tidak dianggap sebagai masalah yang terlalu penting oleh nelayan *jukung* dan *daplang* karena dianggap tidak memiliki keterkaitan dengan hasil ikan. Sebaliknya, bagi petani, kondisi ini amatlah menyulitkan karena proses tanam dan panen yang menjadi dasar pertanian amat bergantung pada pembacaan cuaca yang tepat. Ketidakpastian periode penanaman berpengaruh secara langsung pada pertanian yang merupakan mata pencaharian sampingan penduduk setempat. Mata pencaharian lain yang juga turut terpengaruh oleh adanya pergeseran cuaca adalah nelayan *slerek*. Sebelumnya telah disampaikan bahwa nelayan *slerek* tidak bisa melaut jika terjadi musim *baratan*. Oleh karena itu, pergeseran cuaca dapat mengganggu jadwal yang sudah mereka tetapkan sebelumnya.

Dari pemaparan di atas, dapat dilihat bahwa pada tingkat persepsi beberapa masalah tersebut dianggap sebagai persoalan biasa. Bencana dengan dampak besar seperti tsunami memang dipersepsikan bahaya, namun karena frekuensinya rendah tidak begitu dikhawatirkan. Sebaliknya, gejala perubahan iklim seperti pergeseran cuaca hampir pasti terjadi, tetapi tidak dianggap sebagai masalah serius, seperti paceklik. Persepsi itu cukup wajar karena frekuensi maupun dampak yang muncul dari paceklik cukup tinggi. Meskipun demikian, persoalan tersebut tetap dianggap sebagai fenomena alam yang hanya bisa diterima. Mata pencaharian berbasis perikanan laut dalam tampaknya memiliki sensitivitas yang berbeda dengan mata pencaharian di wilayah pesisir dan daratan. Tingkat kerugian akibat anomali cuaca atau cuaca ekstrem lebih besar dihadapi pada nelayan perikanan tangkap, seperti bagan hanyut

yang diakibatkan ombak besar mengingat biaya pembuatan bagan baru yang cukup tinggi. Pada saat musim ombak, bukan hanya satu atau dua bagan yang rusak, tetapi sebagian besar bagan mengalami kerusakan, seperti roboh kemudian hanyut dan menerjang bagan-bagan lainnya. Jika musim timur berlangsung lama, secara otomatis nelayan tidak bisa mengoperasikan bagan yang berakibat pada penurunan pendapatan rumah tangga nelayan bagan. Berbeda dengan nelayan bagan, nelayan pancing tidak begitu terpengaruh oleh ombak besar. Mereka tetap bisa memancing ikan, baik pada musim ombak ataupun musim teduh. Nelayan pancing hanya mengalami penurunan hasil pada musim timur dan ombak besar.

### KAPASITAS ADAPTASI

Pengertian kapasitas adaptasi sering kali berhadapan dengan sensitivitas, artinya semakin besar kemampuan kapasitas adaptasi menunjukkan sensitivitas yang rendah di dalam merespons perubahan lingkungan yang terjadi. Walker dkk. dalam Gallopin (2006, 301) mendefinisikan kapasitas adaptasi sebagai kapasitas sebuah sistem untuk menyerap gangguan dan melakukan reorganisasi pada saat mengalami perubahan sehingga dapat mempertahankan fungsi, struktur, identitas, dan masukan atau dengan kata lain tetap tidak berubah dalam dasar daya tarik.

Kapasitas adaptasi berbeda dengan respons untuk adaptasi. Kapasitas adaptasi adalah penyesuaian dalam jangka panjang, sedangkan respons adaptasi adalah *coping behaviour* atau perilaku penyesuaian dalam jangka pendek (Gallopin, 2006, 300). Secara institusional, kapasitas adaptasi lebih dapat terlihat pada komunitas daripada individu karena hal itu berkaitan erat dengan aset sistem mata pencaharian, seperti modal sosial, modal alam, modal manusia, dan modal fisik, baik dari komunitas maupun masyarakat. Pranata sistem bagi hasil yang cenderung kerugian ditanggung secara kolektif menunjukkan modal sosial masyarakat nelayan yang rendah. Jumlah *fishing trip* yang tidak membawa hasil tangkapan meningkat sejalan dengan lamanya musim barat misalnya akan terjadi akumulasi kerugian. Biaya operasional melaut yang dikeluarkan tidak dibebankan kepada pemilik, tetapi ditang-

gung bersama oleh nelayan pemilik dan nelayan buruh. Selain itu, unit penangkapan kecil akan mengembangkan kombinasi alat tangkap yang disesuaikan dengan kalender musim ikan atau yang dapat dioperasikan sepanjang tahun untuk bisa bertahan hidup dalam berbagai musim.<sup>3</sup>

Politik bisnis pemilik perahu juga terjadi pada penjualan ikan. Pemilik perahu hanya melakukan penjualan ikan ke pedagang ikan (*pengambek*). Keharusan menjual hasil tangkapan ini terjadi karena pedagang ikan memberikan saham kepada pemilik kapal (juragan darat). Hubungan antara pemilik perahu dengan pedagang penampung bersifat saling membutuhkan dan ketergantungan, seperti halnya terjadi pada pemilik perahu dan pekerja. Pemilik perahu harus menjual semua hasil tangkapan kepada pedagang penampung karena menanam saham atau modal usaha penangkapan ikan. Pedagang penampung juga berkewajiban untuk memperbaiki peralatan yang rusak. Hubungan ketergantungan terputus jika pedagang penampung tidak sanggup lagi memberikan bantuan perbaikan peralatan yang rusak. Jika pedagang penampung mengelak memperbaiki peralatan payang yang dianggap sebagai indikasi putus hubungan kerja sama di antara mereka, pemilik payang bisa menawarkan ke pedagang penampung lain. Dengan demikian, saham yang ditanamkan pedagang penampung tidak bisa diambil kembali.

Pola kerja sama antara pemilik perahu jukung perikanan tersebut dengan pedagang pada akhirnya adalah bentuk solusi mengatasi akses permodalan ke bank formal yang memerlukan persyaratan tertentu yang tidak dapat dipenuhi oleh para nelayan. Dalam posisi ini, pedagang ikan adalah anggota masyarakat yang memiliki kapasitas adaptasi tinggi dibandingkan dengan warga masyarakat yang bekerja di laut. Kapasitas adaptasi yang tinggi pada nelayan perahu jukung pada dasarnya juga didukung dengan etika bisnis antara pengutang dan pedagang. Keterikatan pengutang dengan pedagang ikan pada perahu

<sup>3</sup> Selain terkait dengan kalender musim, pilihan alat tangkap juga terkait dengan jenis komoditi yang dihasilkan. Ada jenis ikan yang ditangkap untuk kebutuhan makan, ada alat tangkap yang digunakan menangkap ikan untuk memenuhi kebutuhan pasar.

**Tabel 1.** Resiliensi Individu Berdasarkan Mata Pencaharian

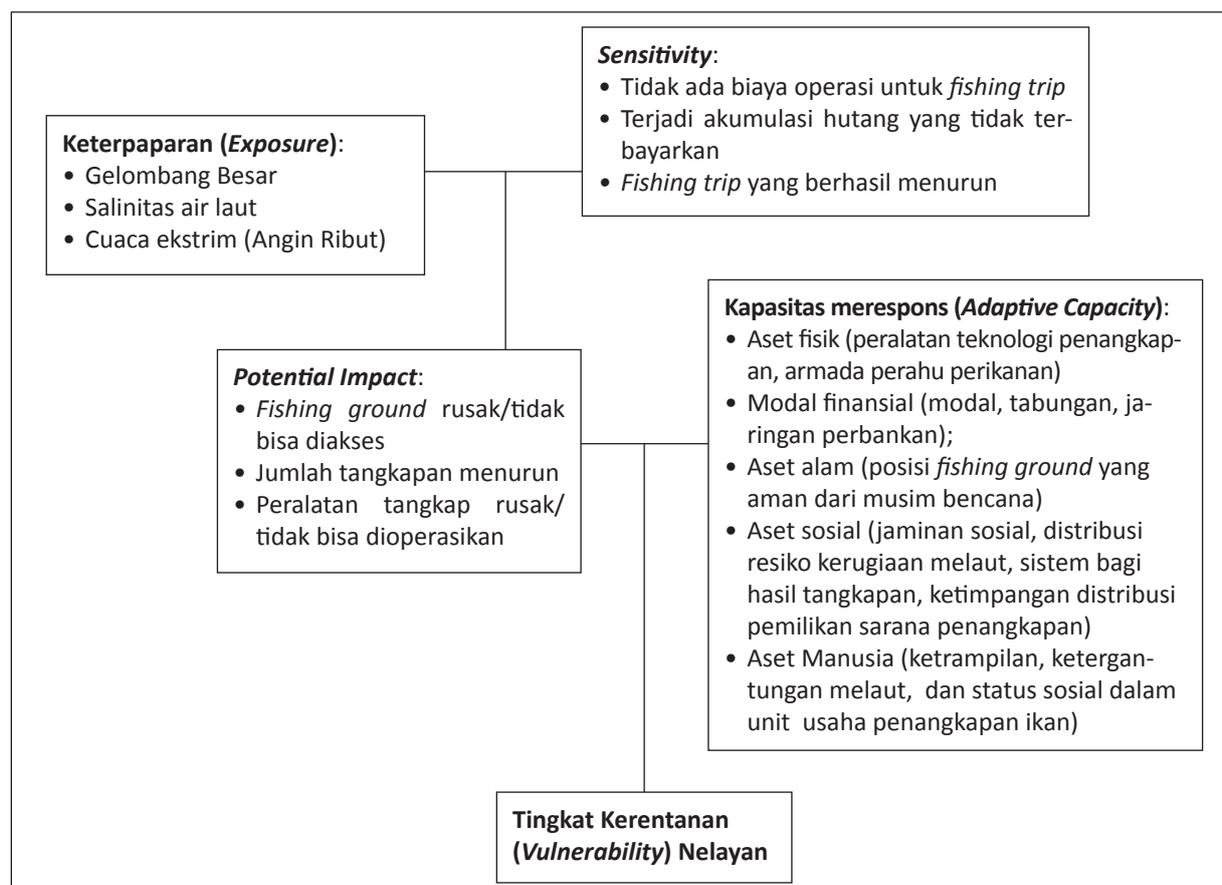
Jenis Mata Pencaharian	Akses Sumber Daya	Ragam Sumber Pendapatan	Kedudukan di Masyarakat	Tingkat Pendapatan	Risiko Kerugian	Akses pada Jaringan	Tingkat Resiliensi
Pengambek	Tinggi	Tinggi	Tinggi	Tinggi	Tinggi	Tinggi	Tinggi
Nahkoda	Rendah	Rendah	Tinggi	Tinggi	Rendah	Rendah	Tinggi
ABK	Rendah	Menengah	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah
Penguras	Rendah	Rendah	Menengah	Menengah	Rendah	Rendah	Menengah
Buruh Angkut	Rendah	Rendah	Rendah	Menengah	Rendah	Rendah	Rendah
Buruh Setet	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah

Sumber: Wahyono dkk. (2014b)

*jukung* dapat berhenti setidaknya oleh dua peristiwa, yaitu (1) pengutang mampu membayar lunas utangnya pada pedagang ikan dan (2) jika pemilik *jukung* mengalami kerusakan alat atau kapal, namun *pengambek* tidak mau memberi uang untuk memperbaiki. Jika demikian, maka pemilik *jukung* berhak mencari pedagang ikan lain yang mau memberinya uang untuk perbaikan tersebut. Pola hubungan pengutang dan pedagang

ikan tidak terjadi pada kedua unit usaha perikanan sebelumnya, di mana status saham atau pinjaman tidak jelas berakhirnya. Berikut ini perbedaan tingkat resiliensi nelayan dalam unit penangkapan ikan jaring *slerek*.

Hal ini berbeda dengan petambak garam yang tidak terpengaruh pada kerentanan meskipun terjadi anomali cuaca. Petani tambak mampu mengatasi pengaruh tekanan perubahan lingkungan



**Gambar 1.** Skema Kerentanan Masyarakat Nelayan Dilihat dari Indikator *Exposure*, Sensitivitas, dan Kapasitas Adaptasi

dengan sistem *patron-client* (penyokong-klien) antara pemilik dan petambak garam. Kerugian akibat bencana perubahan iklim tidak ditanggung kolektif melainkan dibebankan kepada pemilik tambak.

Berikut ini rumusan beberapa contoh indikator pokok yang dapat digunakan untuk memahami kerentanan sosial nelayan akibat perubahan iklim.

Dari uraian tersebut, maka beberapa indikator kerentanan masyarakat nelayan secara tentatif dapat dirumuskan sebagai berikut.

Indikator tersebut diturunkan dari sebuah kriteria yang merupakan definisi konseptual dan diambil dari temuan empiris di penelitian lapangan. Kesepuluh indikator pada elemen kerentanan sebagaimana terlihat pada tabel di atas, yakni keterpaparan (*eksposure*), sensitivitas, dan *capacity to response* atas pada dasarnya merupakan ruang lingkup monitoring atau pemantauan kerentanan masyarakat nelayan yang perlu diidentifikasi untuk perencanaan strategi adaptasi dan mitigasi bencana sosial akibat perubahan iklim.

## PENUTUP

Kerentanan rendah lebih ditunjukkan oleh ketidakmampuan nelayan mempertahankan aktivitas mata pencaharian di laut karena faktor akumulasi kerugian dan utang serta pola kelembagaan sistem bagi hasil yang semakin membenahi mereka ketika musim paceklik berlangsung lama. Kemiskinan nelayan dilihat sebagai aspek penting untuk memahami kerentanan karena lebih berkaitan dengan akses terhadap sumber daya alam. Akses terhadap sumber alam merujuk pada kemampuan nelayan, baik sebagai individu maupun kelompok, untuk memanfaatkan sumber daya perikanan dan kelautan yang secara langsung dapat menjamin kehidupannya.

Kerentanan juga dapat ditandai dengan peralihan profesi di sektor kehidupan nonperikanan meskipun berpenghasilan lebih buruk dari sebelumnya. Kerentanan terjadi jika nelayan tidak memiliki kapasitas mengantisipasi dengan melakukan penyesuaian atau upaya mengatasi dampak dari bencana alam akibat anomali cuaca atau cuaca ekstrem. Penghasilan yang berkurang

**Tabel 2.** Rumusan Indikator Kerentanan Sosial Nelayan Akibat Perubahan Iklim

Perspektif	Kriteria	Indikator
<i>Exposure</i> dipandang sebagai salah satu elemen dasar untuk melihat suatu dalam kerentanan sosial.	Sistem sosial (komunitas, rumah tangga. Individual) mengalami keterpaparan yang besar (derajat dan durasi) akibat langsung bencana perubahan iklim	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intensitas kehadiran bencana PI</li> <li>• Lamanya durasi keterpaparan</li> <li>• Pengaruh langsung dampak bencana PI</li> </ul>
<i>Sensitivity</i> tidak bisa dipisahkan dari <i>exposure</i> . <i>Sensitivity</i> merujuk pada seberapa besar sistem sosial dan sistem alam akan merespons gangguan luar dan sebuah konsep yang menunjukkan adanya ketahanan sosial	Tingkat sistem sosial dapat menerima ( <i>absorb</i> ) dampak perubahan iklim tanpa mengalami goncangan sosial jangka panjang resisten terhadap gangguan bencana PI, dan memiliki daya tahan sosial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengalaman terpapar dari bahaya/anacaman yang terjadi,</li> <li>• Frekuensi menerima <i>exposure</i> (keterpaparan bencana), dan</li> <li>• Persepsi terhadap kehadiran bencana/bahaya</li> </ul>
<i>Capacity to response</i> dapat dijelaskan dari pengertian kemampuan komunitas sosial melakukan <i>coping</i> untuk mengatasi bencana perubahan iklim atau kapasitas merespons ( <i>capacity of response</i> ) terhadap bencana perubahan iklim	Kemampuan sistem sosial memberikan solusi jalan keluar mengatasi dampak bencana perubahan iklim	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Masih kuatnya distribusi resiko kerugian bersama (pemilik dan pekerja/ABK unit penangkapan)</li> <li>• Terjadi akumulasi utang yang tidak dapat dibayarkan selama musim ikan</li> <li>• Hilangnya sumber pendapatan dari melaut selama kurun waktu satu tahun dan lebih</li> <li>• Akses terhadap permodalan</li> </ul>

ditambah dililit utang yang semakin membesar untuk menopang kehidupan rumah tangga adalah karakteristik kerentanan. Sementara itu, tidak ada mekanisme solusi mengatasi terjadinya marginalisasi nelayan, tidak ada diversifikasi alat tangkap, dan tidak ada kegiatan mata pencaharian di luar perikanan. Pola relasi sosial *patron-client* (penyokong-klien) pada komunitas nelayan tidak menolong nelayan (buruh) dari keterpurukan akibat perubahan iklim. Kolektivitas yang ada tidak memberikan asuransi bagi kelompok lapisan bawah, sementara pranata kelembagaan kurang mampu memberikan daya tahan sosial masyarakat nelayan secara keseluruhan.

## PUSTAKA ACUAN

- Acheson, J. M. (1981). Anthropology of fishing. Dalam *Annual Review of Anthropology* (275–307). Annual Review Inc.
- Adger, W. N. (1998). *Indicators of sosial and economic vulnerability to climate change in Vietnam*. London: University College London.
- Adger, W. N. (1999). Social vulnerability to climate change and extremes in coastal Vietnam. *World Development*, 27(2), 249-269.
- Adger, W. N. (2000). Social and ecological resilience are they related. Dalam *Progress in human geography*, 24(3), 347-364.
- Adger, W.N., Brooks, N. K., Bentham, M., Agnew, M. G., & Eriksen, S. (2004). New indicators of vulnerability and adaptive capacity. (Technical Report, Tyndall Centre).
- Adhuri, D.S., Laksmi, R., Wahyono, A. (2015). *Survei membangun adaptasi perubahan iklim pada nelayan/masyarakat pulau-pulau kecil di lokasi coremap*. Jakarta: Pusat Penelitian Oseanologi LIPI
- Conner, T.A. (2005). *Social vulnerability and adaptive capacity to climate change, impacts indentifying attributes in two remote coastal communities on Haida Gwaii, British Columbia*. Saanich: University of Victoria.
- Cutter, S. L., Bryan, J. B., & Shieley, W. L. (2003). Social vulnerability to environmental hazards. *Social Science Quarterly*, 84(2).
- Denslow, J. S. (1985). Implication of patch dynamics for the organization of communities and the functioning of ecosystems. Dalam S. T. A. Pickett dan P. S. White (Eds.), *The ecology of natural disturbance and patch dynamic*. Florida: Academic Press.
- Gallopin, G. C. (2006). Linkage between vulnerability, resilience, and adaptive capacity. Dalam *Global Environmental Change*, 16, 293–303.
- Giddens, A. (1984). *The constitution of society: Outline of the theory of structuration*. Cambridge: Polity Press.
- Kelly, P. M. & Adger, W. N. (2000). Theory and practice in assessing vulnerability to climate change and facilitating adaptation. *Climatic Change*, 47, 325–352.
- King, D. & MacGregor, C. (2000). Using social indicators to measure community vulnerability to natural hazards. *Australia Journal of Emergency Management*, 15(3). pp. 52–57.
- Macchi, M. G., Hoermann, A. M., Choudhury, D. B. (2011). *Climate variability and change in the Himalayas community perceptions and responses*. Nepal: International Centre for Integrated Mountain Development.
- Tuller, S. A., Da Silva, J. P., LoRusso, K. P. R., & Kay, R. (2008). Assessing vulnerabilities: Integrating information about driving forces that affect risks and resilience in fishing communities. *Human Ecology Review*, 15(2),
- Wahyono, A., Imron, M., & Nadzir, I. (2012). Kerentanan petambak garam akibat perubahan musim hujan di Desa Randutatah, Kabupaten Probolinggo. Dalam *Prosiding Seminar Nasional Riset dan Kebijakan Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan 2012 dan Pertemuan Ke-IV IMFISERN*, 137–160. Jakarta: PT. Gading Inti Prima.
- Wahyono, A., Imron, M., & Nadzir, I. (2013a). *Laporan penelitian studi penyusunan indikator kerentanan sosial budaya masyarakat pesisir akibat perubahan iklim: Identifikasi kerentanan sosial-budaya masyarakat pesisir*. Jakarta: Puslit Kemasyarakatan dan Kebudayaan LIPI.
- Wahyono, A., Imron, M., & Nadzir, I. (2013b). *Studi kerentanan masyarakat pesisir akibat perubahan iklim: Kasus perikanan tangkap di Kabupaten Banyuwangi*. Jakarta: PT. Gading Inti Prima.
- Wahyono, A., Imron, M., & Nadzir, I. (2014a). *Indikator kerentanan sosial budaya masyarakat pesisir akibat perubahan iklim: Sintesa empat daerah Kabupaten Probolinggo, Minahasa Utara, Banyuwangi, dan Pacitan*. Jakarta: PT Gading Prima.
- Wahyono, A., Imron, M., & Nadzir, I. (2014b). *Studi kerentanan masyarakat pesisir akibat perubahan iklim: Kasus nelayan di Kabupaten Pacitan*. Jakarta: PT Gading Inti Prima.



# TEKNIKALISASI PEMETAAN WILAYAH ADAT: KETAHANAN SOSIAL BUDAYA ORANG SUMURI DI KABUPATEN TELUK BINTUNI, PROVINSI PAPUA BARAT

I Ngurah Suryawan

Universitas Papua (UNIPA) Manokwari, Papua Barat

E-mail: ngurahsuryawan@gmail.com

Diterima: 25-10-2016

Direvisi: 7-11-2016

Disetujui: 23-12-2016

## ABSTRACT

*This article aims to analyze the impacts of increasing business investment in Sumuri District, Bintuni Bay, West Papua Province. One of the company social responsibility (CSR) is mapping the customary rights to identify some areas that would become business's location. As the results, it appears the complexity issues that connect social and cultural resistance to the technicalization of mapping problems. Territorialising indigenous community's territories happens and they were trapped in the processes of regulation prepared by the local government and investors. The most difficult challenge is to clear up the process of mapping technicalization that has become into the state and investor perspectives. Therefore, this article attempts to explore social processes in negotiations between technicalization of clan territories and expectations of local communities on sociocultural changes. In this contestation, imagination about the customs and cultures involved in the current sociocultural changes and the setting becomes very problematic and risky. So, this article is necessary to find out which social and cultural resilience are the local communities expect.*

**Keyword:** technicalization processes, mapping, clan territories, conflict, socio-cultural resilience

## ABSTRAK

Artikel ini menganalisis berbagai dampak yang ditimbulkan dari penetrasi investasi di Distrik Sumuri, Kabupaten Teluk Bintuni, Provinsi Papua Barat. Salah satu hal yang dilakukan perusahaan adalah pemetaan hak-hak ulayat marga untuk mengidentifikasi wilayah yang menjadi lokasi perusahaan. Pada momen inilah muncul kompleksitas persoalan yang menghubungkan ketahanan sosial budaya komunitas tempatan dengan teknikalisis permasalahan pemetaan ini. Teritorialisasi wilayah-wilayah adat terjadi begitu saja dan komunitas tempatan terjebak dalam proses pengaturan yang dipersiapkan oleh negara dan perusahaan. Tantangan terberat pemetaan partisipatif adalah menjernihkan proses teknikalisis dan pengaturan yang menjadi perspektif dari negara dan perusahaan. Artikel ini mencoba mendalami apa yang terjadi dalam negosiasi antara proses teknikalisis pemetaan wilayah adat tersebut dengan harapan-harapan yang terbangun dalam diri orang Sumuri tentang perubahan sosial budaya. Dalam kontestasi inilah, imajinasi tentang melibatkan adat dan budaya dalam arus perubahan sosial budaya dan pengaturan menjadi sangat problematik dan riskan. Sehubungan dengan hal itu, artikel ini bertujuan untuk mengetahui ketahanan sosial budaya apa yang mereka (orang-orang Sumuri) harapkan.

**Kata kunci:** teknikalisis, pemetaan, wilayah adat, konflik, ketahanan sosial budaya

## PENDAHULUAN

Kampung Forada di Distrik Sumuri, Kabupaten Teluk Bintuni, Provinsi Papua Barat adalah kampung heterogen. Kampung ini dikenal dengan Kampung Satuan Pemukiman (SP) untuk para transmigran yang mayoritas berasal dari Jawa dan sebagian dari Nusa Tenggara Timor (NTT) yang menjadi buruh sawit. Tidaklah heran jika

kampung ini dianggap sebagai "Kampung SP". Namun, justru di kampung inilah terjadi salah satu cikal bakal perseteruan yang melibatkan marga-marga di Distrik Sumuri. Pemicunya adalah kehadiran berbagai macam perusahaan dari mulai sawit, kayu, dan tentunya BP/LNG Tanggung, perusahaan gas yang menguasai beberapa wilayah adat orang Sumuri. Situasi tersebut terasa menguntungkan sekaligus mempersulit

orang Sumuri untuk memosisikan dirinya di mana hak-hak ulayat mereka, perlahan namun pasti, menjadi bahan negosiasi dari berbagai perusahaan yang hadir di kampung mereka. Tak ayal jika yang terjadi adalah perpecahan luar biasa dalam sektor internal marga untuk berusaha menegosiasikan hak ulayat mereka (baca: diri dan identitas mereka) dengan dunia global yang diwakili oleh perusahaan dengan berbagai implikasinya.

Pemetaan wilayah adat hadir untuk memberikan kesan “partisipatif” ketika seluruh komunitas adat dengan berbagai marga-marganya diundang hadir untuk mendeskripsikan sejarah dan kepemilikan hak ulayat mereka, untuk kemudian dibuatkan peta dan ditarik garis-garis batasnya. Ketika peta wilayah adat selesai di atas kertas bagi perusahaan, tidak demikian dengan masyarakat adat. Mereka secara terus menerus menegosiasikan diri mereka melalui media tanah ulayat yang mereka miliki dengan kepentingan dunia global yang diwakili oleh korporasi. Artikel ini mencoba untuk memahami peta besar pemetaan wilayah yang menjamur dengan basis argumentasi seperti yang diungkapkan oleh Li (2012) tentang teknikalisis kompleksitas persoalan di masyarakat “hanya” dengan merumuskan beberapa indikator masalah dan pemecahan (baca: hal teknis) tanpa menyentuh persoalan dasarnya, yaitu kekuasaan atau dalam wacana yang lebih besar adalah kolonisasi itu sendiri.

Artikel ini menelusuri jejak-jejak cacat dari pelaksanaan pemetaan hak ulayat yang berlangsung di salah satu kampung yang melibatkan di antaranya adalah marga Bayuni, Fossa, dan Ateta yang merupakan marga dari orang Sumuri. Bagian pertama dari artikel ini akan memberikan konteks lokal di mana pertentangan mengenai batas hak ulayat antara marga Bayuni, Ateta, dan Fossa itu terjadi di Kampung Forada dan Kampung Tanah Merah Baru. Bagian berikutnya mencoba menelusuri hadirnya korporasi di Distrik Sumuri untuk memberikan latar belakang situasi terjepit yang dialami oleh Sumuri dalam merespon perubahan secara perlahan, namun pasti akan terjadi.

Bagian berikut dalam artikel ini akan mencoba mendalami tentang pengakuan marga Ba-

yuni, Ateta, dan Fossa mengenai hak ulayat dan perjalanan nenek moyang terhadap lokasi-lokasi penting yang digunakan oleh perusahaan (dalam hal ini Genting Oil). Bagian terakhir mencoba merefleksikan program pemetaan hak-hak ulayat serta pembangunan secara umum yang belum menyentuh kesadaran inisiatif perubahan di tengah masyarakat. Pengulangan sistem pembangunan yang terjadi sebagai sebuah “proyek” dengan berbagai macam aturan baku dalam mengidentifikasi masalah dan merumuskan pemecahannya. Cara-cara yang dipraktikkan oleh perusahaan yang masuk ke Distrik Sumuri dengan melakukan pemetaan wilayah adat untuk meredam konflik masyarakat adat dengan perusahaan adalah salah satu praktik teknikalisis tersebut. Artikel ini akan berusaha menggambarkan bagaimana kompleksitas konflik di antara marga-marga orang Sumuri yang berebut akses ekonomi ketika perusahaan masuk. Imajinasi teritorialisme yang coba dibangun oleh perusahaan berbenturan dengan imajinasi kolektivitas penguasaan tanah oleh marga-marga orang Sumuri. Permasalahan yang sulit ditemukan ujung pangkalnya tersebut akhirnya bermuara pada pembuatan “batas-batas” wilayah adat yang dipaksakan demi memenuhi aturan administrasi partisipatif. Pembuatan “batas-batas” wilayah adat yang dipaksakan ini terutama terjadi setelah terjadinya konflik internal di masyarakat Sumuri.

## SUMURI DAN INTERKONEKSI

Sebelum menjadi Distrik Sumuri seperti sekarang ini, Tofoi adalah sebuah daerah persinggahan bagi orang-orang Sumuri yang tersebar di berbagai wilayah di Teluk Bintuni. Perusahaan kayu Djayanti membuat Tofoi pada tahun 1980-an menjadi wilayah yang terbuka dan arus migrasi pun tak terhindarkan. Orang-orang Sumuri sering disebut Suku Simuri karena mengacu pada nama daratan Imuri di Kelapa Dua (sekarang Tofoi). Imuri yang dalam bahasa lokal artinya air panas diambil dari cerita nenek moyang Siwana yang memasak air dengan bambu hingga panas di sekitar dermaga Kelapa Dua. Sumber lain mengatakan bahwa Simuri adalah nama lain dari Saengga karena Saengga atau Simuri merupakan pusat pemukiman

terbesar dan paling sering diakses oleh pihak luar di masa lalu maka penduduk yang berdiam di Saengga (Simuri) disebut sebagai Suku Simuri. Pada perkembangannya, penduduk lebih merasa tepat dan nyaman disebut sebagai Suku Sumuri yang mengacu pada legenda Nenek Mai sebagai orang pertama yang berdiam di wilayah ini.

Suku Sumuri tidak berasal dari satu tempat, tetapi dari tempat yang berbeda-beda, antara lain Gunung Nabi di wilayah Kuri, Kaimana, dan Fak-fak yang datang ke wilayah ini dalam kelompok-kelompok kecil. Kelompok-kelompok kecil ini selanjutnya membentuk sebuah konfederasi dan menamakan diri sebagai Suku Sumuri sesuai dengan nama wilayah yang mereka tempati. Beberapa kelompok kecil ini selanjutnya menjadi marga-marga yang menempati atau menguasai wilayah teritorial tertentu. Terdapat sekitar dua puluh marga Suku Sumuri yang dapat dikelompokkan ke dalam marga besar dan marga kecil. Marga besar adalah marga yang jumlah populasinya banyak dan memiliki wilayah teritorial yang luas, sedangkan marga kecil adalah marga yang populasinya sedikit dan memiliki wilayah teritorial kecil. Marga-marga besar orang Sumuri, di antaranya adalah Fosa, Sodefa, Dorisara, Inanosa, Siwana, Ateta, Agofa, Simuna, Wayuri, dan Masifa. Marga-marga kecil, yaitu Muerena, Bayuni, Wamay, Werifa, Dokasi, Sabandafa, Kamisofa, Mayera, Soway, dan Armui.

Ketika pemerintah Belanda masuk ke Papua, perang suku masih berlangsung, namun sudah mulai berkurang. Pemerintah Belanda kemudian mulai mempersiapkan pendirian kampung dengan mengajak orang-orang tua Sumuri pada zaman dulu untuk tinggal di suatu tempat. Saat berakhirnya pemerintahan Belanda dan berlanjut ke Indonesia di tahun 1960-an, perkembangan awal orang Sumuri dimulai untuk menetap menjadi satu kampung. Terbentuknya pemerintahan di wilayah Bintuni memang dengan dari Kokonao, kemudian ke Babo dan Bintuni sendiri (*Steankool*).

Dalam sejarah pemerintahan Belanda hingga Indonesia, terdapat empat kepala pemerintahan, yaitu dengan nama *bestuur* pada masa Belanda dan camat pada masa Indonesia. Pada masa itu, Sumuri menjadi kampung yang masuk dalam wilayah Distrik Babo yang merupakan perkem-

bangan dari Distrik di Bintuni dan Kokonao. Keempat pimpinan pemerintahan di Sumuri itu, di antaranya adalah (1) *Bestuur* Malu yang berasal dari Biak, (2) *Bestuur* Ohetimur yang berasal dari Ambon, (3) *Bestuur* Wayeni dari Biak, dan (4) *Bestuur* Putirau dari Ambon. *Bestuur* Putirau-lah yang berjasa untuk melakukan perpindahan terhadap para leluhur orang Sumuri yang di antaranya masih tinggal di dekat sungai dan dusun-dusun sagu. Salah satu sungai yang menjadi sumber dari penghidupan orang Sumuri adalah Sungai Sirito. *Bestuur* Putirau mulai menjadi camat pada masa awal pemerintahan Indonesia di Papua, yaitu tahun 1973.

Perpindahan para leluhur orang Sumuri dari tempat asal mereka di hutan dan pedalaman dimulai pada awal tahun 1960-an, sekitar tahun 1962, yang sering disebut dengan perpindahan besar pertama ke wilayah Tanah Merah yang sekarang menjadi lokasi dari BP Tangguh. Perpindahan besar pertama ini berlangsung secara adat dan melibatkan marga-marga Masifa, Fossa, Sodefa, Dokasi, Sanggra, Kamisofa, dan Simuna. Perpindahan berikutnya terjadi pada tahun 1970-an di mana Lukas Siwana, salah seorang putra asli Sumuri, memegang peranan penting dalam hal ini. Lukas Siwana adalah seorang *opus*, yaitu pesuruh dari *Bestuur* Putirau. Setelah *Bestuur* Putirau meninggalkan jabatannya, Lukas Siwana kemudian mengambil inisiatif mulai mengajak lagi para leluhur orang Sumuri untuk datang turun ke lokasi-lokasi kampung dekat dengan wilayah teluk.

Tepatnya pada tahun 1974, Lukas Siwana kemudian melanjutkan pemindahan kampung-kampung yang berada di sekitar wilayah Sumuri. Perpindahan dari wilayah Onar pun terpaksa dilakukan dengan menggunakan aparat (tentara) untuk membongkar gubuk-gubuk yang orang Sumuri bangun di Onar. Masyarakat yang berada di Onar kemudian dipindahkan ke Saengga. Satu tahun kemudian, orang-orang Sumuri yang berada di Tofoi juga dipindahkan ke Saengga. Orang-orang Sumuri yang masih berada di Sungai Manggosa juga dipindahkan menuju Tanah Merah Lama, lokasi kampung yang juga menjadi tempat awal dari orang-orang Sumuri yang berada di Sungai Sirito.

Setelah proses pemindahan yang berlangsung dua tahun itu, mulailah awal dari pendirian kampung. Pada tahun 1975, orang-orang Sumuri melakukan pembersihan di beberapa tempat yang direncanakan kampung itu berdiri. Pada saat itu, masyarakat melakukan pembersihan di hutan-hutan untuk mulai merencanakan mendirikan gubuk-gubuk sebagai cikal bakal terbentuknya sebuah kampung. Proses pembersihan itu berlangsung selama setahun untuk kemudian lahan-lahan tersebut dipersiapkan untuk berdirinya rumah-rumah warga. Pada tahun 1976 rumah-rumah sudah didirikan dan seluruh masyarakat masuk ke rumah masing-masing yang menandakan telah berdirinya beberapa kampung.

Pada tahun 1970-an, ketika kampung-kampung di Sumuri sudah tertata dengan baik dan masyarakat sudah tinggal menetap, para investor mulai masuk untuk mengincar kekayaan alam. Perusahaan sawit mulai masuk ke kawasan Padang Agoda dan merambah wilayah-wilayah ulayat beberapa marga di Orang Sumuri pada tahun 1982. Perusahaan pertama yang masuk adalah Perusahaan Agoda Rimba yang membuka lahan sawit di Padang Agoda yang kini berada di wilayah Kampung Agoda. Pada saat masuknya perusahaan ini, orang-orang Sumuri turun bekerja di perusahaan sawit dan perusahaan kayu yang berada di kawasan Agoda dan Tofoi. Pada masa inilah mobilisasi orang-orang Sumuri berlangsung sangat tinggi untuk mengakses pekerjaan di perusahaan.

Pada tahun 1986–1987, Djayanti Group berdiri di daerah Kelapa Dua (sekarang Tofoi). Perusahaan *logging* pertama di daerah Sumuri itu memberikan perubahan yang sangat berarti di mana masyarakat Sumuri mulai menerima perubahan tersebut. Beberapa masyarakat memutuskan untuk tinggal di Kelapa Dua karena alasan pekerjaan. Pada saat itulah, Lukas Simuna menjabat sebagai kepala kampung dan berjasa besar dalam terbentuknya kampung di Sumuri. Usaha pembukaan kampung-kampung itu kemudian dilanjutkan oleh kepala desa kedua di Sumuri yang dijabat oleh Alex Wano yang melanjutkan pembukaan kampung-kampung di sekitar Tanah Merah untuk membangun kembali kampung-kampung baru yang terpecah-pecah dari kampung awal di Saengga dan Tanah Merah.

Beberapa daerah kosong dengan cepat dibuka menjadi beberapa kampung dan asyarakat mulai menyebar dan terpecah-pecah.

Pada saat pembentukan kampung-kampung itu, beberapa kepala suku Sumuri juga terpilih untuk menangani berbagai permasalahan adat dan budaya. Deretan kepala suku Sumuri tersebut adalah Rofinus Dolirasa, Elias Siwana, Albert Kamisofa, dan saat ini Tadius Fossa yang kini menjadi Ketua LMA (Lembaga Masyarakat Adat). Tadius Fossa mengungkapkan bahwa adanya LMA akan mempersatukan seluruh marga di wilayah Sumuri. Tadius juga menambahkan bahwa anggota dari LMA nanti adalah kepala adat masing-masing marga di bawah naungan LMA karena selama ini penggantian kepala suku dan lembaga adat tidak memiliki program untuk mengangkat adat-istiadat dan budaya orang Sumuri.

Pertanyaan mengenai eksistensi orang Sumuri saat ini mulai bermunculan. Jika melihat perkembangan daerah Sumuri sendiri, interkoneksi dengan dunia global tidak terhindarkan. Masuknya korporasi ke Sumuri memiliki sejarah yang panjang. Perusahaan HPH/IUPHHK PT. Agoda Wahitam beroperasi pada tahun 1982 yang membuka kamp di sekitar Tofoi. Penduduk yang semula bermigrasi ke Saengga pindah kembali ke Tofoi untuk mendapatkan pekerjaan dari kehadiran perusahaan, namun HPH/IUPHHK PT Agoda Wahitam gagal beroperasi karena alat berat mereka tenggelam di sungai Senendara. Pada tahun 1986, HPH/IUPHHK PT. Djayanti Group membuka kamp di Kelapa Dua atau Imuri. Penduduk Tofoi pun secara berangsur-angsur pindah ke Kelapa Dua atau Imuri untuk mendapatkan pekerjaan hingga akhirnya Tofoi ditinggalkan oleh penduduk. Bila ditanya oleh pendatang, penduduk tempatan (*indigenous*) yang pindah ke Kelapa Dua atau Imuri mengatakan mereka adalah orang Tofoi, yang kemudian secara perlahan nama Kelapa Dua atau Imuri bergeser menjadi Tofoi hingga saat ini. Beroperasinya HPH/IUPHHK PT Djayanti di Kelapa Dua atau Tofoi mendorong penduduk asli dari Tanah Merah dan Saengga pindah ke Kelapa Dua. Setelah PT Djayanti selesai beroperasi, banyak tenaga kerja eks Djayanti dari luar daerah memilih menetap

di Tofoi sehingga Tofoi menjadi perkampungan besar yang dihuni oleh penduduk dari berbagai daerah di Indonesia.

Pada awal 1990-an, perusahaan sawit PT Varita Maju Tama mulai beroperasi di lokasi eks konsesi PT Djayanti Group. Untuk mendukung perkebunan sawit ini, pemerintah mendatangkan transmigran dan membentuk Satuan Pemukiman di Materabu (SP1) dan Forada (SP2) yang merupakan bagian dari kampung (desa) Tofoi. Pada tahun 1999, PT Varita Maju Tama membangun sebanyak enam puluh unit rumah untuk transmigran lainnya di Agoda. Namun, transmigran asal luar Papua batal didatangkan karena jatuhnya rezim Orde Baru sehingga perumahan di Agoda terbengkalai. Beberapa penduduk Tofoi, khususnya marga Ateta sebagai pemilik ulayat wilayah Agoda mulai menempati rumah-rumah tersebut pada tahun 2003.

Tahun 1992, dua orang marga Soway dari Tanah Merah mendirikan rumah di Onar yang merupakan bagian dari Kampung Saengga dengan tujuan menjaga tanah milik marga Agofa dari penyerobotan pihak luar karena lokasinya berbatasan wilayah Fakfak yang didiami oleh suku lain. Tahun 1995, beroperasi perusahaan yang melakukan kegiatan reboisasi dengan membawa tenaga kerja dari kampung sekitar penduduk luar di mana sebagian dari mereka memutuskan untuk menetap di Onar. Selanjutnya, berdatangan pula para nelayan dari Seram Maluku dan Bugis berdiam di Onar. Sejak saat itu, pemukiman penduduk pun berdiri di Onar.

Penduduk Tanah Merah direlokasi karena lokasi tersebut akan digunakan untuk kepentingan proyek pengembangan LNG Tangguh pada tahun 2005. LNG Tangguh membeli tanah dari marga Simuna di sekitar muara Sungai Saengga untuk memukimkan kembali penduduk asal Tanah Merah. Kawasan relokasi ini kemudian dikenal dengan nama Kampung Tanah Merah Baru. Sebagian penduduk Tanah Merah, khususnya marga Agofa dan Soway, memilih di relokasi ke Onar karena merupakan tanah ulayat marga Agofa. Berdasarkan kepentingan tersebut, LNG Tangguh membebaskan tanah seluas 32 ha di Onar untuk memindahkan penduduk asal Tanah Merah. LNG

Tangguh membangun 29 unit rumah di Onar yang kemudian dikenal dengan nama Onar Baru. Untuk menghindari kecemburuan sosial antara penduduk Saengga dengan penduduk Tanah Merah Baru yang dibangun rumah baru dengan fasilitas lengkap, LNG Tangguh juga merenovasi rumah-rumah penduduk Saengga sama persis seperti rumah penduduk Tanah Merah yang di relokasi ke Tanah Merah Baru. Dengan demikian terdapat tiga kelompok pemukiman yang dibangun oleh LNG Tangguh, yaitu Tanah Merah Baru, Onar Baru, dan Saengga.

Wilayah Sumuri masih merupakan bagian dari Distrik Babo hingga tahun 2005. Tahun 2006, Sumuri diresmikan menjadi distrik tersendiri yang terdiri dari lima kampung definitif, yaitu Tofoi sebagai ibukota distrik, Materabu Jaya (SP1), Forada (SP2), Saengga, dan Tanah Merah Baru. Sementara itu, tiga kampung lainnya, yaitu Onar Lama, Onar Baru, dan Agoda, merupakan kampung pemekaran yang belum definitif dan ketiga kampung pemekaran tersebut belum tercantum dalam data BPS Kabupaten Teluk Bintuni hingga tahun 2015.

Pada tahun 2013, Pemerintah Daerah Teluk Bintuni menetapkan lokasi tempat LNG Tangguh dan sekitarnya sebagai Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) dengan pengembangan seimbang antara wilayah Utara dan Selatan. Berdasarkan Surat Keputusan Bupati Teluk Bintuni Nomor 76/01/BUP-TB/V/2013, Kampung Onar Distrik Sumuri ditetapkan sebagai lokasi pendirian pabrik petrokimia dengan investor utama Ferrostaal GmbH asal Jerman. Sebanyak tiga ribu tenaga kerja, baik karyawan langsung maupun tidak langsung, dikerahkan untuk mendukung proyek ini yang berarti akan terjadi gelombang migrasi yang cukup besar ke Distrik Sumuri.

Kondisi tersebut secara gamblang menunjukkan bagaimana terpaparnya orang-orang Sumuri dengan dunia global yang diangkut oleh agama, negara, dan tentunya dengan kehadiran perusahaan tepat di muka rumah mereka. Interkoneksi orang-orang Sumuri yang berada di Distrik Sumuri dimungkinkan karena kehadiran perangkat kuasa global yang bermain cantik, namun perlahan namun pasti mematikan denyut nadi kehidupan masyarakat setempat. Cita-cita

pemberdayaan masyarakat yang didengungkan oleh negara maupun korporasi global hanya menjadi mesin-mesin teknis untuk menangkul permasalahan dengan solusi yang sudah direncanakan sekaligus diukur.

## KAMPUNG FORADA DAN MIGRASI

Kampung Forada kini bisa disebut sebagai salah satu kampung migran terbesar selain Kampung Materabu Jaya yang merupakan kampung sebelumnya di Distrik Sumuri, Kabupaten Teluk Bintuni. Sebagai kampung yang dihuni oleh sebagian peserta transmigrasi, pemukiman yang mereka tempati hanya di pinggiran jalan Tofoi (sebagai ibukota distrik) menuju Saengga dan Tanah Merah Baru (lokasi eksklusif BP/LNG Tangguh). Di tengah jauh ke dalam dari jalan utama itulah tanah-tanah ulayat yang masih tersisa dari marga Bayuni dan Ateta yang saling bersilangan. Sebelumnya mereka hidup tenang-tenang saja, tetapi mendadak bersitegang seketika pada saat perusahaan Genting Oil masuk dan ingin melakukan pengeboran di lokasi yang diidentifikasi mengandung sumber minyak tersebut. Pada akhirnya sudah bisa ditebak, yaitu uang, atau dalam bahasa orang Sumuri disebut dengan *Sene*, yang menjadi pemicunya.

Awal berdirinya Kampung Forada sebenarnya berawal dari pengembangan kampung di Tofoi dan derasnya arus migrasi ke Sumuri. Lahirnya Kampung Forada tidak bisa dilepaskan dari sosok seorang David Simuna. *Paitua* (bapak) inilah yang terkenal sebagai bapak pemekaran kampung-kampung di Distrik Sumuri, Kabupaten Teluk Bintuni. Ia pernah menjabat sebagai kepala kampung Tofoi, Saengga, dan menjadi orang yang membidani kelahiran kampung-kampung baru di daerah Sentra Pemukiman (SP) para transmigran di Distrik Sumuri.

Bermula dari tahun 1977 ketika David Simuna kembali ke Bintuni setelah sekian lama merantau di Jayapura, ia merupakan bagian dari Tim 9 yang salah satunya menjadi cikal bakal dari terbentuknya Kabupaten Teluk Bintuni. Sejak menginjakkan kaki di Teluk Bintuni sebagai tanah kelahirannya, ia kemudian berkiprah untuk membentuk kampung-kampung (dulu namanya desa-desa) yang berada di wilayah transmigrasi,

yaitu SP (Sentra Pemukiman). Ia juga menjadi saksi bagaimana masuknya transmigrasi dan berbagai perusahaan besar di daerah Sumuri, salah satunya adalah kehadiran British Petroleum yang banyak mengubah masyarakat di Sumuri selain kehadiran para transmigran.

Pada saat datang pertama ke Tofoi, ia mengetahui dengan jelas bahwa marga Simuna dan Soway sudah “menjual putus” (menjual tanah dengan sekali bayar) semua tanah ulayatnya kepada British Petroleum yang kini menjadi lokasi perusahaan tersebut. Sebelumnya, Tofoi tidak maju seperti sekarang, namun hadirnya perusahaan kayu Jayanti yang membangun mess menjadikan daerah ini berkembang pesat. Di daerah pesisir, Tofoi, sebelumnya dinamakan Kelapa Dua, adalah desa induk yang kemudian berkembang menjadi kampung-kampung baru. Pada saat perusahaan kayu Jayanti masuk di tahun 1999, David Simuna menjadi salah satu tokoh masyarakat yang bekerja sebagai Kepala Humas (hubungan masyarakat) di perusahaan kayu Jayanti.

Sebelumnya, ia adalah seorang guru yang telah melanglang buana, mulai dari pedalaman Teluk Bintuni hingga berakhir di Jayapura. Ia merupakan seorang lulusan pendidikan guru kampung *Opleiding Dorps Onderwijzer* (ODO) Fakfak yang memulai petualangannya sebagai guru di pedalaman kampung-kampung di Teluk Bintuni. Kemudian, ia melanjutkan studinya ke sekolah guru di Serui dan Jayapura dan mempunyai pengalaman membawa kapal laut Dwi Warna yang berlayar hingga ke *Papua New Guinea* (PNG).

Ketika kembali ke Bintuni, ia sudah menginjak usia tua dan menghabiskan masa pensiunnya dengan bekerja sebagai Kepala Humas Perusahaan Jayanti dan membuka kampung-kampung baru di lokasi transmigran dan kini menjabat sebagai Kepala Kampung Forada. Kampung Forada sendiri sebenarnya adalah tanah milik dari marga Bayuni di mana pada saat ini laki-laki tertua di marga tersebut adalah Yosephus Bayuni. Penduduk “asli” yang tinggal di Kampung Forada sekarang adalah David Simuna beserta anak-anaknya yang sekarang berjumlah empat kepala keluarga dan Yosephus Bayuni sebanyak



Foto: I Nguh Suryawan

**Gambar 1.** Struktur Pemerintahan Kampung Forada Sentra Pemukiman 2

tiga kepala keluarga yang mempunyai rumah di Forada dan Tofoi. David Simuna dan Yosephus Bayuni mempunyai hubungan kekerabatan yang dekat karena ibu dari Yosephus Bayuni adalah seorang Simuna. Jumlah kepala keluarga yang berada di Kampung Forada sebanyak 435 dengan penduduk berjumlah 1.284 jiwa yang didominasi oleh para transmigran. Kampung lainnya yang juga didominasi oleh para transmigran adalah Kampung Materabu Jaya.

Kampung Forada berbatasan dengan Km 9 wilayah sawit Varita (timur), padang Agoda (barat), Kampung Materabu Jaya (utara), dan Km 35 wilayah sawit Varita (selatan). Dengan wilayah batas-batas tersebut, David Simuna mengungkapkan bahwa perselisihan antara Bayuni dan Ateta tentang sumur RIG Forada tidak perlu terjadi jika kedua marga mengerti tentang batas masing-masing marga. Berdasarkan kenyataan, menurut David Simuna, sumur RIG Forada itu adalah hak dari Bayuni, namun ia sangat menyesalkan Yosephus Bayuni yang dipanggilnya sebagai adik tidak bekerja sama dengannya untuk memperkuat status sumur tersebut sehingga ia tidak bisa berbuat lebih jauh. Akan tetapi, yang

terjadi justru marga Bayuni bekerja sama dengan Inanosa untuk melawan Ateta yang tetap melawan dengan anggapan bahwa mereka juga mempunyai hak atas RIG Forada.

Perkampungan Forada Sentra Pemukiman 2 memang didominasi oleh para pendatang yang bertransmigrasi ke Sumuri, di antara mereka adalah masyarakat dari Jawa yang mendominasi rumah-rumah di pinggir jalan Kampung Forada. Sementara itu, masyarakat dari Nusa Tenggara Timur memiliki perkampungan tersendiri di dalam wilayah kampung Forada. Sebagian besar di antara mereka adalah pegawai kelapa sawit Varita atau membuka usaha, seperti kios toko kelontong yang banyak sekali ditemui di wilayah kampung Sentra Pemukiman, baik di Materabu Jaya maupun Forada.

Kampung Forada menggambarkan karakter kampung-kampung di daerah perbatasan yang menjadi tempat bertemunya masyarakat tempatan dengan para migran (pendatang) yang datang mengadu nasib. Para migran ini di antaranya adalah para transmigran yang dikoordinir oleh negara maupun para migran yang datang dengan



Foto: I Ngrah Suryawan

**Gambar 2.** David Simuna memberikan penjelasan dengan latar belakang papan informasi Kampung Forada di balai kampung



Foto: I Ngrah Suryawan

**Gambar 3.** Balai Kampung Forada Sentra Pemukiman 2 Distrik Sumuri, Kabupaten Teluk Bintuni

inisiatif sendiri untuk berjuang menyambung hidup. Interaksi mereka tentu saja tidak berlangsung seimbang. Komunitas para migran ini akan membangun perkampungannya sendiri dan diikuti oleh beberapa masyarakat lokal yang tersisa di wilayah tersebut. Hal tersebut juga terjadi di Kampung Forada dan Metarabu Jaya yang didominasi oleh para migran.

## MARGA BAYUNI DAN SUMUR BOR

Sejarah marga Bayuni bersumber dari seorang lelaki yang menjadi tetua dari Bayuni bernama Yosephus Bayuni. Bayuni dalam bahasa Sumuri *Bu* memiliki arti “*ko* pergi” (kamu pergi). Berdasarkan sejarah, Yosephus Bayuni sebenarnya berasal dari marga Wayuri (pihak ibu) dan Simuna (pihak bapak), namun diangkat anak oleh pemilih dusun pala yang bermarga Bayuni dan dipemandikan (dibaptis) sebagai marga Bayuni (silsilah marga Bayuni terlampir).

Sejarah awal dari perjalanan marga Bayuni adalah ketika pada tahun 1972–1973 terjadi perpindahan beberapa marga dari Tofoi (ibukota Distrik Sumuri) menunggu Saengga. Beberapa marga yang masuk dalam perpindahan tersebut adalah marga Ateta, Inanosa, Simuna, Dolisara, dan Wamay. Saat itu bertepatan dengan masuknya Perusahaan Agoda Waitam yang membeli saham dari Perusahaan Jayanti yang kemudian membuka jalan dan menerima tenaga kerja dari masyarakat Sumuri.

Kampung Forada sendiri berawal dari hadirnya Perusahaan Sawit Varita yang memiliki wilayah sekitar Satuan Pemukiman transmigran, yaitu Satuan Pemukiman 1 dan 2 adalah penduduk transmigran yang berasal dari Jawa. Penduduk ini awalnya bergabung bersama-sama di Tofoi, namun hadirnya beberapa perusahaan membuat penduduk bermigrasi ke kampung-kampung baru yang masih berada di wilayah sekitar perusahaan. Oleh sebab itu, kampung-kampung baru terbentuk yang merupakan pembagian dari dua wilayah Satuan Pemukiman, yaitu SP 1 menjadi Kampung Materabu Jaya dan SP 2 menjadi Kampung Forada. David Simuna yang sebelumnya merupakan Kepala Kampung Saengga dan berjasa besar

dalam berbagai pemekaran kampung di Distrik Sumuri terpilih sebagai Kepala Kampung Forada.

Sejarah marga Bayuni sebenarnya berawal dari seorang moyang yang mempunyai batu yang berasal dari *Sorompia Wiria*, sebuah danau dari daerah Fakfak. Lokasi itu berasal dari Sungai Nusuk yang bisa ditempuh menggunakan *long boat*. Moyang dari marga Bayuni yang berasal dari Tofoi, bernama *Amuri*, inilah yang kemudian membuka jalan untuk mereka bisa tinggal di daerah Tomage. Perjalanan panjang *Amuri* yang melakukan *hong* (perang) untuk memperebutkan pohon damar dan pala dengan *baku hong* (saling berperang) membawa mereka akhirnya tinggal di Dusun Sagu Waisnabu.

Moyang Bayuni kemudian tinggal dan menetap di Waisnabu dan menjadikan batu gosok sebagai ciri saat tinggal di tempat ini. Frans Bayuni yang merupakan ayah angkat dari Yosephus Bayuni pernah tinggal di tempat ini dengan mencari burung kuning hingga ke arah hutan di padang. Di lokasi hutan tersebut terdapat *waga-waga* (hutan bambu) yang juga menjadi ciri dari perjalanan dari moyang *Amuri* dan dusun pala itu juga menjadi lokasi dari migrasi dari moyang *Amuri*. Beberapa keturunan dari marga Bayuni mengambil pala di lokasi tersebut untuk dijual kepada pedagang dari Cina. Marga lainnya yang juga berbatasan dengan dusun pala tersebut, seperti Ateta, Inanosa, Siwana, Dolisara, dan Wamay, sudah mengetahui bahwa dusun pala tersebut adalah milik dari Bayuni. Moyang *Amuri* menamakan tempat itu *Kigurusu* yang berarti hutan rimba yang orang lain tidak pernah datang sebelumnya. Namun, para moyang dari beberapa marga yang ada di Sumuri sudah pernah datang ke lokasi tersebut untuk mencari pala alam kemudian dijual untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Perjalanan moyang Bayuni dimulai dengan menyisir hutan-hutan yang berada di wilayah pesisir Sumuri hingga untuk pertama kalinya singgah dan menetap sementara di *Tomage*. Setelah menetap beberapa lama di *Tomage*, mereka bermigrasi dengan melewati padang rumput luas, yaitu Padang Agoda yang mulai untuk menemukan mata pencaharian dengan menggosok-gosok



Foto: I Nguh Suryawan

**Gambar 4.** Yosephus Bayuni Menunjukkan Sejarah Wilayah Adat Marga Bayuni

kayu agatis yang kemudian bisa dijual kepada para pedagang Cina yang sudah menunggu di laut. Awal mulanya, moyang Bayuni melihat kayu agatis karena keheranan mereka melihat jenis kayu yang bersih dan menyapu-nyapunya hingga terlihat bersih. Karena keheranan itulah mereka menemukan mata pencaharian yang dapat menyambung kehidupan mereka.

Perjalanan moyang Bayuni dilanjutkan melalui padang Agoda dan memutuskan untuk menetap sementara di Dusun sagu Waisnabu yang berarti batu gosok karena mereka sangat membutuhkan tempat untuk sumber kehidupan. Pada saat itu, sagu merupakan bahan makanan pokok sehingga dusun-dusun sagu menjadi incaran dan tempat persinggahan para moyang beberapa marga di Sumuri. Dusun-dusun kecil yang berlokasi di sekitar padang Agoda ini dalam bahasa Sumuri disebut dengan *Bajey*, *Kebey*. Semua wilayah dusun sagu merupakan persilangan sungai dan dusun sagu yang lain. Dusun sagu *Manggosa* dan *Teganabung* merupakan wilayah perjalanan marga Bayuni yang menjadi lokasi dari marga Morena untuk sumber kehidupan di mana

terdapat dua kali (sungai) besar di sekitar wilayah tersebut, yaitu Kali Kau dan Kali Saengga.

Dusun-dusun sagu dan kali merupakan tempat persilangan wilayah masing-masing marga yang berada di Sumuri. Salah satu yang menjadi tempat persilangan tersebut adalah Kali Wano yang merupakan persilangan antara marga Ateta dan Inanosa. Persilangan sungai ini juga merupakan jalur migrasi dari moyang Bayuni. Awalnya, moyang Ateta dan Morena hidup bersama dengan *pangkur sagu* (mengolah sagu menjadi makanan dari pohonnya) atau dengan kata lain mereka ini “makan bersama”. Namun, perusahaan (sawit) datang dan memilah wilayah kedua marga tersebut sehingga ada keinginan untuk memanipulasi atau menipu cerita dan mengambil hak orang lain.

Pada prinsipnya, dengan perjalanan marga-marga yang ada di wilayah Sumuri, wilayah-wilayah adat mereka sebenarnya *baku sambung* (saling sambung-menyambung) karena para moyang memang melakukan perjalanan bersama-sama untuk mencari tempat penghidupan yang pada masa itu terletak di dusun sagu dan dusun

pala. Namun, ketika perjalanan berlangsung, setiap marga saling adu kekuatan sehingga yang lemah tidak dapat bertindak dan melepas saja wilayah adat mereka.

Ketika bersama-sama tinggal untuk mengolah sagu menjadi makanan dari pohonnya (*memangkur/menokok sagu*), setiap marga telah menetapkan batas-batas wilayah mereka masing-masing. Misalnya, batas antara marga Bayuni dengan marga Ateta adalah kali bambu yang menjadi milik dari marga Ateta dan dusun sagu Waisnabu menjadi milik dari Bayuni. Sebenarnya, semua marga sudah menetapkan batas wilayah mereka masing-masing yang diceritakan secara turun-temurun dari moyang mereka sebelumnya. Para moyang inilah yang sebenarnya memutuskan batas-batas wilayah setiap marga. Namun dalam perkembangannya, batas-batas tersebut akhirnya berubah karena keinginan untuk menguasai satu wilayah yang dianggap menguntungkan dan menghasilkan uang karena hadirnya perusahaan.

Salah satu konflik pemetaan hak ulayat yang terjadi adalah antara Ateta dan Bayuni di Forada. Menurut marga Ateta, bila dilihat dari sejarah asal usul kepemilikan tanah, blok Forada adalah tanah adat mereka. Kelompok marga Ateta tertentu tidak mengakui adanya tanah adat milik Bayuni karena menurut mereka Bayuni, pada mulanya, merupakan anak angkat dari Ateta yang diberikan dusun di wilayah tersebut sebagai tempat untuk “mencari” maka tanah tersebut tetap milik Ateta. Di pihak lain, Bayuni mengatakan memang benar bahwa nenek moyang Bayuni tinggal bersama dengan Ateta, tetapi Bayuni memiliki wilayah tanah adat sendiri yang berbeda dengan Ateta. Wilayah tanah adat Bayuni berada di Forada yang berbatasan dengan tanah adat marga Ateta dan Inanosa. Bayuni menolak pendapat bahwa wilayah Forada merupakan pemberian dari Ateta dan sempat terjadi ketegangan antara Bayuni dengan Ateta ketika memperebutkan uang kompensasi dari perusahaan. Konflik mereda setelah kompensasi diberikan kepada kedua belah pihak dan dipersilahkan melakukan ritual adat bersama di lokasi sumur Forada. Ritual adat merupakan syarat wajib yang harus dilaksanakan oleh perusahaan sebelum melakukan kegiatan operasional.

Saat perusahaan masuk, marga Ateta dan Bayuni mempertahankan prinsip mereka dengan menyatakan semua batas wilayah mereka masing-masing. Semua batas yang mereka sebutkan itulah yang kemudian menabrak wilayah marga yang lain dan setiap marga kukuh mempertahankan prinsip mereka hingga akhirnya saling *baku tumbuk* (bentrok fisik). Oleh sebab itu, setiap marga cukup hanya mengatur wilayahnya saja, jangan sampai mengatur wilayah marga yang lain. Wilayah yang menjadi perebutan antara Bayuni dan Ateta adalah wilayah yang berada di kawasan Satuan Pemukiman 1 dan 2, yaitu wilayah pengeboran minyak. Perselisihan terjadi terkait dengan dusun pala yang diakui oleh marga Bayuni sebagai miliknya karena marga lain, seperti Wamay, Inanosa, Dolisara, Simuna, dan Morena, mengetahui bahwa dusun pala yang menjadi lokasi pengeboran minyak tersebut adalah milik dari Bayuni. Saat Frans Bayuni, ayah angkat dari Yosephus Bayuni, masih hidup, ia sering mengajaknya untuk mencari pala di dusun pala tersebut. Para transmigran tinggal di wilayah marga Bayuni hingga Satuan Pemukiman 1 dan 2 dibuka.

Namun, marga Ateta juga mengakui bahwa dusun pala yang sekarang menjadi lokasi pengeboran minyak adalah wilayah mereka. Pengakuan tersebut merupakan pangkal persoalan. Dulu, para moyang Ateta dan Bayuni makan bersama-sama dan membagi dua hasil dari *menokok sagu* dan mencari pala, namun kini perselisihan terjadi di antara mereka. Oleh sebab perselisihan itu, pihak perusahaan akhirnya memberikan kompensasi kepada kedua marga yang masing-masing mendapatkan Rp100.000.000,- dan keduanya membuat adat sebagai bukti bahwa mereka yang mempunyai tanah adat tersebut. Namun, saat keduanya membuat adat dengan memotong binatang, wilayah pengeboran minyak tersebut akhirnya tidak mendatangkan hasil.

Selain bermasalah dengan marga Bayuni, Ateta juga menggalang dukungan dengan marga Fossa. Kedua marga ini, Ateta dan Fossa, dianggap “bermasalah” karena terus-menerus menentang pemetaan batas-batas hak ulayat di wilayah Distrik Sumuri, Kabupaten Teluk Bintuni, Provinsi Papua Barat. Sebelumnya, mereka

sudah pernah mendapatkan kompensasi berupa uang ganti rugi karena wilayah mereka menjadi konsesi perusahaan, namun mendadak “melawan” yang ditunjukkan dengan menolak untuk membicarakan masalah hak-hak ulayat dengan marga lainnya yang bertetangga dengan mereka. Persoalan hak ulayat di lokasi pengeboran minyak merupakan akar konflik yang melibatkan kedua marga, Ateta dan Fossa, dengan marga lainnya. Hal yang menarik untuk dicermati adalah perilaku yang dipraksiskan oleh para tetua marga dan para elite ini untuk bernegosiasi dengan perusahaan permasalahan hak ulayat mereka.

Tadius Fossa, yang kini menjabat sebagai Ketua Lembaga Masyarakat Adat (LMA) Distrik Sumuri, mengungkapkan “Saya bicara di Tofoi, sekarang ini sudah lebih dari 30 tahun, banyak orang awam di Sumuri ini bicara tentang hak-hak, yang muda-muda.” Ia melanjutkan bahwa budaya dan semua hak bisa dibedakan dengan jelas. Baginya, yang harus diangkat adalah budaya orang Sumuri, termasuk sejarah orang Sumuri dari mana sebenarnya berasal. Sejarah dan budaya inilah yang harus diangkat untuk mengenalkan budaya dan orang Sumuri ke dunia luar. Tadius melihat baru-baru ini saja orang Sumuri “diangkat” untuk pergi ke Jayapura mengikuti festival budaya.

Tadius mengungkapkan bahwa selama ini sudah banyak yang bicara dan menulis mengenai sejarah dan budaya orang Sumuri, namun tidak memiliki kejelasan. Sehubungan dengan hal itu, Lembaga Masyarakat Adat diharapkan menjadi wadah untuk mengurus masyarakat adat. “Kita yang atur sekarang. Orang-orang Sumuri semua panggil pulang untuk bicara tentang Sumuri ke depan agar memikirkan bagaimana budaya Sumuri di mata umum dan dunia,” ujarnya. Tadius mengakui adanya kontribusi berbagai perusahaan yang selama ini ada di Sumuri, namun belum secara nyata berkontribusi bagi perkembangan adat dan budaya.

Pada awalnya, para leluhur Sumuri tinggal di tempat mereka masing-masing di daerah pedalaman dan tidak berinteraksi dengan orang lain. Mereka sering melakukan perang suku (*honge*) untuk memperebutkan tempat-tempat penyangga hidup, seperti dusun sagu dan dusun kayu. Setiap marga tinggal terpisah dan mem-

punyai tempat-tempat penting dan sakral yang dapat menopang kehidupan mereka. Dusun sagu merupakan salah satu tempat yang dianggap penting oleh para leluhur dari orang Sumuri sebagai aktivitas *memangkur* sagu dan menjadikannya sebagai bahan pokok makanan untuk sumber penghidupan mereka. Para moyang dari setiap marga mempunyai dusun-dusun sagu, dusun kayu, dan dusun pala dengan nama mereka masing-masing. Misalnya, marga Fossa yang mempunyai dusun sagu bernama *Wenabu*, dusun pala bernama *Itirege Wenabu*, dan dusun damar atau agatis, yaitu *Amburnabu*.

## TEKNIKALISASI PEMETAAN

Beroperasinya perusahaan di Distrik Sumuri dengan menggunakan tanah adat menjadikan tanah tersebut memiliki nilai ekonomi tinggi. Berdasarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdatus) Nomor 22 Tahun 2008 dan Perdatus Nomor 23 Tahun 2008, setiap perusahaan yang beroperasi di wilayah hukum adat harus menghormati hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah adat yang dimilikinya. Perusahaan wajib memberikan kompensasi atas tanah adat yang digunakannya. Karena nilai ekonomi tanah inilah, tanah dan batas ulayat tanah adat saat ini menjadi sangat sensitif dan menjadi sumber konflik antar marga.

Kondisi di lapangan tidaklah sesederhana pernyataan di atas. Siscawati (2014, 4) memberikan gambaran kompleksitas dari masyarakat adat di Indonesia yang memiliki beragam karakter, seperti sebagian memiliki lembaga adat dengan mekanisme kelembagaan yang rumit dan sebagian lain menjalankan mekanisme yang sederhana. Ada masyarakat adat yang mengembangkan mekanisme kelembagaan yang bersifat feodal serta didominasi laki-laki dan budaya yang mengedepankan laki-laki, namun ada pula masyarakat adat yang memiliki karakter egaliter dan memberikan ruang bagi perempuan untuk terlibat dalam pengambilan keputusan. Masing-masing kelompok memiliki dinamika tersendiri dengan endapan sejarah yang berbeda satu sama lain. Wilayah hidup mereka juga beragam, mulai dari daerah pegunungan, lembah, padang rumput hingga daerah pesisir dan pulau-pulau kecil. Di wilayah hidupnya masing-masing, masyarakat

adat memiliki sistem tata guna dan penguasaan tanah yang bersifat dinamis serta dipengaruhi oleh perkembangan rona alam, ekosistem, dan berbagai faktor sosial, budaya, ekonomi, dan politik. Kompleksitas masyarakat adat di tengah gempuran perusahaan itulah yang terjadi di Sumuri, Teluk Bintuni, Papua Barat.

Mengacu kepada ide dari Li (2012) tentang teknikalisis secara macam persoalan yang terjadi di tengah masyarakat dengan tujuan mempermudah pencarian solusi, persoalan pemetaan hak ulayat menjadi semakin rumit karena tidak benar-benar mampu untuk menjawab proses transformasi sosial yang terjadi. Pragmatisme untuk kepentingan korporasi dan meninggalkan benih konflik sangat terasa dari kinerja pemetaan wilayah adat dengan tambahan partisipatif untuk menunjukkan keterlibatan aktif masyarakat di dalamnya.

Penyusunan rencana pemetaan wilayah adat berkembang pesat dengan berbagai kalkulasi teknis di dalamnya. Ciri utama penyusunan rencana adalah adanya keharusan untuk merumuskan permasalahan dalam berbagai istilah yang bisa melahirkan solusi teknis. Seorang perencana harus bisa menyaring semua proses yang tidak terkendalikan guna membentuk suatu arena intervensi di mana berbagai kalkulasi dapat diterapkan. Para perencana sengaja hanya mengangkat sejumlah masalah tertentu dan mengabaikan masalah lainnya. Di bawah tekanan untuk menghasilkan rencana yang lebih baik, seorang perencana tidak berada pada kedudukan untuk menjadikan perencanaan tersebut sebagai objek analisis (Li, 2012, 3).

Sejujurnya bahwa program pemetaan wilayah adat memiliki tujuan mulia untuk melibatkan masyarakat dalam mengenali semua wilayah batas mereka. Namun, sering kali isu dasar yang melatarbelakangi pemetaan itu tidak didiagnosis dengan tajam. Menggerakkan masyarakat untuk memetakan wilayahnya sendiri itulah yang terpenting dan apa yang terjadi di Distrik Sumuri secara gamblang menggambarkan apa yang disebut oleh Li (2012, 9–10) dengan mengutip Foucault disebut dengan “kepengaturan”. Kepengaturan adalah “pengarahan perilaku”, yakni upaya mengarahkan

perilaku manusia dengan serangkaian cara yang telah dikalkulasi sedemikian rupa.

Berbeda dengan pendisiplinan yang bertujuan memperbaiki perilaku melalui pengawasan ketat dalam kurungan, seperti penjara, rumah sakit jiwa, dan sekolah, kepengaturan berkepentingan dengan peningkatan kesejahteraan orang banyak. Tujuannya adalah untuk menjamin “kesejahteraan masyarakat, perbaikan keadaan hidup mereka, peningkatan kemakmuran, usia harapan hidup, kesehatan dst.” (Li, 2012, 10). Sarana khusus dibutuhkan untuk mencapai tujuan tersebut karena tidak mungkin mengatur perilaku individu hingga hal-hal kecil pada tingkat masyarakat. Oleh karena itu, kepengaturan bekerja dapat mengarahkan minat dan membentuk kebiasaan, cita-cita, dan kepercayaan. Kepengaturan membentuk suatu keadaan “yang secara buatan sedemikian teratur sehingga orang—didorong oleh kepentingan pribadinya masing-masing—akan berbuat seperti apa yang seharusnya mereka perbuat.” (Li, 2012, 10). Persuasi bisa dilakukan di sini, misalnya saat penguasa berusaha mendapat persetujuan masyarakat. Namun, ketika kekuasaan dioperasikan dari jarak jauh, masyarakat tidak selalu sadar bahwa sebenarnya perilaku mereka diatur dan mengapa demikian, oleh karenanya persetujuan masyarakat tidak menjadi masalah di sini (Li, 2012, 10).

Kalaupun persetujuan masyarakat “dianggap” penting, yang menjadi representasinya adalah perwalian (baca: yang menganggap diri mereka sebagai perwakilan) masyarakat luas yang cenderung oportunis dan memanfaatkan keuntungan dari posisinya tersebut. Melalui pemetaan wilayah adat yang diinisiasi oleh negara bekerja sama dengan perusahaan, negara membutuhkan konsep dan teknologi untuk menciptakan dan mengontrol wilayah serta penduduk yang tinggal di dalamnya. Tujuan awal pemetaan adalah untuk mengumpulkan pengetahuan atas wilayah mereka. Negara kemudian menerapkan pengetahuan tersebut untuk mengontrol rakyat dan mengeksploitasi sumber daya alam yang ada di dalamnya guna mendapatkan keuntungan bagi negara, terutama melalui investasi swasta (Pramono, 2014, 226–227).

Orang-orang Sumuri yang berada di Distrik Sumuri menjadi “korban” dari praktik teknikalisasi pemetaan dan kuasa yang diterapkan oleh perusahaan yang berkolaborasi dengan negara. Mereka berada dalam kondisi liminal (kesimpangsiuran) karena proses transformasi sosial budaya yang tidak terhentikan yang di antaranya disebabkan oleh hadirnya agama dan investasi. Keduanya menjadi penyebab orang Sumuri terhubung dengan dunia luar.

Sejarah terbentuknya banyak kampung di Sumuri tidak bisa dilepaskan hadirnya agama (Katolik, Kristen, dan Muslim), para pendatang serta perusahaan yang membawa perubahan ekonomi, sosial dan budaya di tengah masyarakat. Sebelum terjadi perubahan besar tersebut, orang-orang Sumuri sempat mendapatkan musibah besar berupa wabah penyakit yang menyerang seluruh masyarakat. Saat itulah yang menandakan bahwa agama memegang peranan penting dalam kehidupan masyarakat di Sumuri dan tokoh yang sangat berperan adalah Salim Inanosa yang menghadirkan agama Islam, Katolik dan Kristen di Sumuri.

Selain agama, yang membawa perubahan terhadap adat dan budaya pada orang Sumuri adalah perusahaan yang membuat perubahan perilaku adat dan budaya. Stefanus Ateta dan Thomas Ateta, dua tetua marga Ateta, mengungkapkan bahwa perusahaan hadir membawa *sene* (uang) yang menghancurkan tatanan adat dan budaya orang Sumuri. Salah satu yang menjadi contoh nyata adalah budaya mabuk dan goyang-goyang *sambarang* yang sering dilakukan oleh anak-anak muda Sumuri pada setiap acara kematian maupun perkawinan. Adat Sumuri memang mengenal budaya goyang adat kecil, dalam bahasa Sumuri disebut *Kademifafe*, yang biasanya berlangsung setelah tujuh hari acara kematian. Dalam mempersiapkan goyang adat besar, diperlukan waktu kurang lebih satu tahun untuk mengundang saudara untuk memasak dan mempersiapkan segala hal untuk *Iyati* atau goyang adat besar.

Perubahan adat dan budaya dalam goyang adat ini terlihat jelas pada awal tahun 2000-an. Stefanus Ateta menjelaskan bahwa dengan adanya perusahaan dan orang-orang baru yang masuk ke wilayah Sumuri, justru membawa pengaruh

yang buruk, salah satunya minuman keras (miras) yang menjadi perusak semuanya. Dengan miras, kemudian baut acara goyang-goyang kemudian pukul-pukul orang. Selain itu, para perempuan Sumuri yang menikah ke luar Sumuri membawa pengaruh negatif dengan mempengaruhi anak-anak muda Sumuri untuk bertindak di luar adat dan budaya Sumuri sendiri.

Pemetaan hak-hak ulayat di Distrik Sumuri tidak berjalan lancar karena beberapa marga melakukan perlawanan, terutama marga yang jumlahnya besar dan terpecah di internal marga karena berbagai kepentingan, salah satunya marga Fossa. Tadius Fossa mengungkapkan bahwa ia mungkin dianggap sebagai provokator dan penghalang dari kegiatan pemetaan hak-hak ulayat, namun ia melakukan ini dengan alasan yang jelas. Tadius Fossa mengungkapkan sebagai berikut:

Semua paksa marga-marga, semua dengan batas-batas marga. Semua tunjuk-tunjuk. Dari leluhur sudah tunjuk semua dengan batas-batas. Itu sudah. Dari leluhur sudah tunjuk. Kita pegang itu. Perusahaan masuk, itu semua akan pergi. Alam yang menentukan tata batas itu. Di belakang nanti bagaimana? Orang pintar tidak sama dengan orang bodok. Kalian mau atur marga lain silahkan, tapi kalau kami tidak.

Menurut Tadius Fossa, batas-batas yang ditentukan oleh alam dan leluhur tidak bisa diganggu-gugat. Para leluhur sudah mengatur dusun setiap marga dan menjaga tempat mereka sendiri. Para orang tua leluhur setiap marga sudah menitipkan pesan bahwa *ko tempat cari makan, cari sama-sama*. Dengan demikian, menurut Tadius Fossa, semua batas marga itu sudah ditentukan oleh para leluhur. Jika sekarang ada keinginan untuk menarik semua batas itu kembali, ia justru mempertanyakan sesuatu dibalik pemetaan batas-batas kepada setiap marga orang Sumuri.

Tadius Fossa mengungkapkan bahwa pemetaan hak-hak marga ini berpotensi untuk mengakibatkan konflik turun-temurun antarmarga yang ada di Sumuri secara umum. Saat ini, pihak yang menyatakan setuju adalah orang-orang baru yang tidak tahu adat dan mempertahankan budaya orang Sumuri. Jika nantinya orang-orang tua yang menyetujui batas-batas marga itu meninggal, sudah bisa dipastikan tidak adanya jaminan untuk

anak-cucu di kemudian hari. Tadius mencurigai jika batas-batas ini benar dibuat, justru akan membuat hancur orang Sumuri di kemudian hari.

Kecurigaan dari Tadius Fossa sangatlah beralasan. Orang-orang Sumuri adalah potret dari fragmen perjuangan di daerah perbatasan transformasi sosial. Kondisi komunitas tempatan sangatlah rentan dengan introduksi perubahan yang dibawa oleh imajinasi modernitas, salah satunya adalah dalam pembangunan dan pemekaran daerah. Komunitas tempatan di Indonesia dan negara lainnya lebih rentan dibandingkan komunitas baru yang lebih dominan, lebih besar, dan lebih terorganisir lebih baik dalam menghadapi enam kecenderungan global. Enam kecenderungan tersebut adalah krisis ekonomi, proses militerisasi, krisis negara, penyangkalan terhadap hak-hak manusia dan identitas cultural, konflik atas sumberdaya alam serta masalah sains dan teknologi yang lolos dari kendali. Berbagai masalah yang menimpa minoritas suku asli adalah pemindahan, pemiskinan budaya dan sosial serta disintegrasi akibat tuntutan dari luar atas sumber daya alam di sekitarnya. Dalam hal ini, penetrasi modal yang mengeksploitasi ke dalam perekonomian suku asli sering kali didukung oleh negara dengan alasan ingin memajukan kaum minoritas suku asli melalui program-program perubahan sosial yang terarah (Ghee & Gomes, 1993,1–3).

Corak kehidupan suku-suku asli telah dilihat sebagai hasil hubungan antara variable bebas dan variable tergantung dengan pusat perhatian pada kehidupan suku asli yang perlakukan sebagai variable tergantung sehingga program pembangunan dilihat dari perspektif suku asli. Oleh karena itu, hubungan tersebut tidak menghasilkan “model alternatif” yang relevan dengan upaya pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah yang berupaya meningkatkan kesejahteraan hidup rakyatnya. Pusat perhatian harus digeser dari yang berpusat pada kehidupan suku asli ke hubungan antara pemerintah atau negara dengan suku asli melalui garis hubungan pembangunan” (Suparlan 1993, xii).

Menurut bayangan Parsudi Suparlan, semua hubungan itu terwadahi secara hierarki sesuai konteksnya dalam hakikat negara yang berupa masyarakat majemuk dan menghasil-

kan satuan-satuan perantara yang fungsional dalam mengakomodasi semua perbedaan dan konflik menjadi menguntungkan kedua belah pihak. Menurutnya, model perantara ini dapat berguna untuk membentengi kehidupan suku asli dari penetrasi langsung yang dilakukan oleh pemerintah karena kepentingan dan hierarki yang berbeda yang berasal dari pemerintah atau pihak luar dan dari suku asli dapat diakomodasi. Penetrasi pemerintah dan sistem perekonomian yang mengeksploitasi dan bersifat kapitalis pun secara bertahap dapat diserap oleh komunitas suku asli melalui model perantara tersebut.

Berbagai persoalan klasik mulai bermunculan dari model perantara yang diusulkan oleh Parsudi Suparlan. Setelah penetrasi kapital itu dianggap sebagai nasib yang tidak terhindarkan, adalah siapa yang menanggung beban “biaya” bagi para perantara itu? Bukankah demi efisiensi dan hubungan yang saling menguntungkan itu, mata rantai dari asal sumber daya (produsen) dan para pengguna sumber daya (konsumen) malah perlu diperpendek agar biaya membengkak (kompliksi/siasat tipu muslihat) karena panjangnya mata rantai distribusi dapat dikurangi? Mana yang lebih menguntungkan para warga komunitas tempatan (asli), investasi asing langsung tanpa perantara atau sebaliknya? Jika pakai perantara, berapa panjang mata rantainya? Bukankah hampir dalam semua kasus beban perantaraan itu selalu lebih berat dipikul oleh mereka yang lemah, yaitu para warga tempatan, karena para perantara itu cenderung memihak yang kuat dan menguntungkan dirinya? Mungkinkah berbagai persoalan ini dijawab atau dihindari oleh para warga komunitas tempatan?

Analisis Dove (1985 dalam Laksono, 2002) mengungkapkan bahwa puncak perubahan itu terjadi ketika bangsa Indonesia menerapkan konsep pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi. Menurutnya, pembangunan di Indonesia telah diartikan sebagai perubahan yang dikehendaki dan dibutuhkan sehingga apa saja yang dianggap kuno dan tidak mengalami perubahan dengan sendirinya dianggap keterbelakangan, termasuk kebudayaan tradisional komunitas tempatan yang dipandang sebagai penghalang proses pembangunan yang diartikan

secara sempit sebagai modernisasi. Dengan demikian, pembangunan identik dengan kesadaran baru yang hadir dan diterima lepas dari budaya tempatan. Oleh sebab itu, proses kedua terjadi, yaitu merasuknya pembangunan dalam kesadaran kita bukan sebagai sintesis proses historis budaya-budaya tempatan, tetapi lewat daya pikat citra suksesnya di negeri-negeri industri maju yang didukung kekuatan modal. Negara-negara inilah yang selalu menjadi contoh dari suksesnya pembangunan.

Ketahanan sosial budaya sebuah komunitas, seperti yang terjadi pada orang Sumuri, sangat tergantung, salah satunya, dengan berbagai pengaruh luar yang berdampak sangat besar bagi kehidupan mereka. Koentjaraningrat (1989; 1961) memandang situasi tersebut sebagai akulturasi atau perubahan kebudayaan, yaitu proses ketika budaya-budaya tempatan di Indonesia secara kreatif terlibat dalam mengkonstruksi identitas (Indonesia), dialektika “dunia lama” dan “dunia baru” yang menghasilkan keberagaman masyarakat, “jiwa baru” bangsa (Laksono, 2009). Salah satu yang akan terus berubah adalah imajinasi (bayangan) masyarakat dalam memahami dan mempraktikkan identitasnya dalam keseharian (Laksono, 2011).

Bagi orang Papua, hingga saat ini mereka mengalami situasi liminal ketika kembali ke adat dan tradisi bukanlah jalan tengah yang baik dan menguntungkan di tengah interkoneksi global yang menjadikan Papua sebagai wilayah gesekan (Tsing, 2005), garis depan pertemuan kapitalisme global dan rakyat Papua di kampung-kampung. Berkiblat ke modernisasi juga kurang meyakinkan karena lumpahan kebudayaan yang menyebabkan kurangnya kepercayaan diri mengikuti logika kapitalisme yang bisa menelan kehidupan orang Papua. Pertemuan antara nalar dialektik dalam perspektif hierarki kebudayaan dengan modernisasi melahirkan ruang-ruang kreatif bagi orang Papua untuk menemukan kemungkinan solidaritas interkoneksi komunitas dan perubahan sosial (Suryawan, 2011).

Di satu sisi, orang Papua terikat dinamika internal yang berkaitan dengan marga, kepemilikan tanah, dan perebutan akses sumber daya di dalamnya. Namun di sisi lain, orang Papua

dituntut untuk berimajinasi tentang dunia di luar kampung dan adat budayanya. Momen-momen seperti ini yang sangat memungkinkan orang Papua untuk melakukan penafsiran terus-menerus terhadap budaya dan identitasnya (Suryawan, 2015; 2011b).

## PENUTUP

Fragmentasi yang luar biasa di tengah masyarakat karena pengaruh korporasi berimplikasi serius terhadap ketahanan sosial budaya yang ada. Penulis berargumentasi bahwa salah satu ketahanan sosial budaya yang tercabik-cabik karena pengaruh uang dan investasi adalah integrasi dan solidaritas sosial yang telah tumbuh dan berkembang jauh sebelumnya. Komunitas di kampung-kampung yang komunal sangat menjunjung tinggi integrasi (kesatuan) dan solidaritas (kebersamaan) dalam sebuah komunitas. Keseluruhan tata nilai dan gerakan reproduksi kebudayaan tergerak karena adanya integrasi dan solidaritas sosial yang terjalin karena tali temali kekerabatan dan kesamaan pandangan dan praktik kebudayaan.

Kini sebagian pelosok tanah Papua, meski di kampung-kampung, sudah tentu tidak terlalu homogen dibandingkan pada zaman dahulu. Sudah banyak perubahan yang terjadi dan praktis di pelosok manapun di Tanah Papua sudah sangat heterogen. Hadirnya para pendatang yang mengadu nasib di pelosok-pelosok Tanah Papua sudah tidak terhitung jumlahnya. Belum lagi program transmigrasi yang sebelumnya memaparkan hubungan Papua dengan dunia dan kebudayaan luar. Nilai-nilai dan norma dalam bentuk integrasi dan solidaritas sosial para pendukungnya pun mulai tergeser, tergugat, dan mengalami perubahan yang tak terhindarkan.

Salah satu penyebab memudarnya integrasi dan solidaritas sosial di tengah masyarakat adalah fragmentasi (keterpecahan) pandangan tentang nilai dan norma yang dianut sebelumnya. Selain itu, berbagai pandangan baru mulai masuk, dalam hal yang umum disebut modernitas dalam berbagai bentuknya. Hadirnya birokrasi, pemerintahan, program pembangunan, dan perusahaan dengan modal investasi yang menggiurkan adalah nilai baru yang menawarkan perubahan pola pikir dan praktik kehidupan kebudayaan. Solidaritas

dan integrasi sosial adalah modal yang tidak ternilai harganya untuk menjadikan komunitas masyarakat yang kuat dan mengambil peran dalam perubahan sosial yang terjadi, yakni sebagai subjek, pelaku, dan inisiator dari perubahan tersebut, bukan sebagai objek apalagi sebagai penontonnya. Solidaritas dan integrasi sosial di tengah masyarakat layaknya spirit, semangat berkomunitas sosial untuk menghadapi berbagai persoalan dan permasalahan yang terjadi di tengah komunitas tersebut.

## PUSTAKA ACUAN

- Ghee, L. T. & Gomes, A. G. (Eds.). (1993). *Suku asli dan pembangunan di Asia Tenggara*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Kemitraan. (2016). *Pemetaan hak-hak ulayat orang Sumuri di Distrik Sumuri, Kabupaten Teluk Bintuni*. (Bagian laporan penelitian belum dipublikasikan).
- Koentjaraningrat. (1989). *Pengantar ilmu antropologi*. Cetakan ketujuh. Jakarta: Penerbit Aksara Baru.
- Koentjaraningrat. (1961). *Metode antropologi*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.
- Laksono, P. M. (2011). Ilmu-ilmu humaniora, globalisasi, dan representasi identitas. Pidato yang disampaikan pada Peringatan Dies Natalis ke-65 Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada. 3 Maret. Yogyakarta.
- Laksono, P. M. (2009). Peta jalan antropologi Indonesia abad kedua puluh satu: Memahami invisibilitas (budaya) di era globalisasi kapital. Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada. 27 Oktober. Yogyakarta.
- Laksono, P. M. (2002). Tanpa tanah, budaya nir-papan, antropologi antah berantah. Dalam A. Lounela dan R. Y. Zakaria (Eds.). *Berebut tanah: Beberapa kajian berperspektif kampus dan kampung*. Yogyakarta: Insist, Jurnal Antropologi Indonesia dan Karsa.
- Li, T. M. (2012). *Will to improve: Perencanaan, kekuasaan, dan pembangunan di Indonesia*. H. Santoso & P. Semedi (Terj.). Jakarta: Marjin Kiri.
- LPM UI. (2014). Pemetaan sosial masyarakat Distrik Sumuri Kabupaten Teluk Bintuni. (Draft laporan penelitian tidak diterbitkan).
- Pramono, A. H. (2014). Perlawanan atau pendisiplinan? Sebuah refleksi kritis atas pemetaan wilayah adat. *Wacana Jurnal Transformasi Sosial*, 33(XVI).
- Siscawati, M. (2014). Masyarakat adat dan perebutan penguasaan hutan. *Wacana Jurnal Transformasi Sosial*, 33(XVI).
- Suparlan, P. (1993). Pengantar. Dalam L. T. Ghee dan A. G. Gomes (Eds.), *Suku asli dan pembangunan di Asia Tenggara*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Suryawan, I N. (2015). *Siasat elit mencuri kuasa negara di Kabupaten Manokwari Selatan, Provinsi Papua Barat*. (Disertasi Doktor, Program S3 Ilmu-Ilmu Humaniora (Antropologi), Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta).
- Suryawan, I N. (2011). Antropologi gerakan sosial: Membaca transformasi identitas budaya di Kota Manokwari, Papua Barat. *Humaniora: Jurnal Budaya, Sastra, dan Bahasa Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta*, 23(3), (290–300).
- Suryawan, I N. (2011b). Komin tipu komin: Elit lokal dalam dinamika otonomi khusus dan pemekaran daerah di Papua. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (JSP)*, 15(2), (140–153).
- Tsing, A. L. (2005). *Friction: An ethnography of global connection*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.



# MAMPUKAH SUBAK BERTAHAN?\*

## STUDI KASUS KETAHANAN SOSIAL KOMUNITAS SUBAK PULAGAN, GIANYAR, BALI

Yogi Setya Permana

Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

E-mail: [gejlikpermana@gmail.com](mailto:gejlikpermana@gmail.com)

Diterima: 23-9-2016

Direvisi: 28-9-2016

Disetujui: 19-10-2016

### ABSTRACT

*Most of literature on Subak studies emphasize on the nature of Subak management system rather than its dynamic respond to contemporary social change. However, this article focuses on how Subak community respond to the rapid social change namely massive tourism industry and water shortage. Based on the case of water dispute between Subak Pulagan and PDAM Gianyar, the author argue that the amplification of cultural and symbolic recognition is an effective strategy for bargaining position in the conflictual relation in order to preserve Subak existence. The research method is case study through fieldwork, interviews, and observation.*

**Keywords:** *Subak, tourism industry, world cultural heritage, dispute*

### ABSTRAK

Sebagian besar literatur dalam studi tentang Subak menekankan perhatian terhadap sistem pengelolaan subak daripada respons komunitas tersebut terhadap perubahan sosial kontemporer. Akan tetapi, artikel berikut ini fokus kepada ketahanan sosial komunitas (*community resilience*) Subak Pulagan dalam merespons cepatnya perubahan sosial yang terjadi, yakni pesatnya industri wisata dan krisis air. Berdasarkan kasus yang terjadi pada sengketa air antara komunitas Subak Pulagan dengan PDAM Gianyar, penulis berargumen bahwa amplifikasi terhadap rekognisi simbolis dan budaya merupakan strategi yang efektif dalam menjaga posisi tawar dalam relasi konflik sehingga mampu menjaga kelestarian eksistensi Subak. Metode penelitian ini menggunakan studi kasus melalui kunjungan lapangan, wawancara, dan observasi.

**Kata kunci:** Subak, industri wisata, krisis air, warisan budaya dunia, sengketa

### PENDAHULUAN

Artikel ini fokus membahas bagaimana suatu komunitas tradisional, yakni Subak Pulagan di Tampaksiring, Gianyar, bertahan di tengah perubahan sosial terkait semakin intensifnya industri wisata dan krisis air yang terjadi di Pulau Bali dengan menggunakan sumber daya yang dimilikinya. Subak penting untuk dikaji karena dinilai sebagai

salah satu sistem organisasi pengairan yang paling efektif di dunia (Lorenzen & Lorenzen, 2011; Lansing, 2007; Geertz, 1972). Akan tetapi, hanya sedikit studi yang memberi perhatian kepada daya tahan komunitas (*community resilience*) Subak itu sendiri dalam merespons perubahan sosial kontemporer.

Subak Pulagan merupakan salah satu Subak tertua dan mempunyai atribut kultural serta spiritual penting di Pulau Bali sehingga ditetapkan menjadi warisan budaya dunia oleh UNESCO. Persoalan sengketa air yang dihadapi oleh Subak Pulagan mencerminkan persoalan kekinian yang dihadapi oleh komunitas-komunitas Subak di Bali pada umumnya. Peningkatan industri wisata secara dramatis yang diikuti dengan krisis air tersebut semakin menyulitkan petani yang

---

\*Artikel ini merupakan pengembangan dari laporan penelitian Riset DIPA tahun 2016 Tim Konflik Sumber Daya Alam, Pusat Penelitian Politik (P2P) LIPI dengan tema Strategi dan Negosiasi dalam Konflik Air di Bali dan Banten. Penelitian tersebut adalah bagian dari payung besar penelitian tentang Konflik dan Tata Kelola Sumber Daya Alam, yang berdurasi dari tahun 2015–2018.

tergabung dalam berbagai komunitas Subak di seluruh pedesaan Bali untuk mempertahankan eksistensinya (Lorenzen & Roth, 2015).

Kondisi yang memprihatinkan ini ditunjukkan dengan jumlah komunitas Subak di Bali yang dari tahun ke tahun menunjukkan penurunan. Berkurangnya jumlah komunitas Subak secara signifikan tersebut seiring dengan semakin menyusutnya lahan pertanian karena alih fungsi lahan, kurangnya pasokan air hingga tingginya pajak bumi dan bangunan (Ancaman terhadap Subak kian besar, 2016). Hanya dalam lima tahun sejak tahun 2003 hingga 2008, ada lebih dari lima puluh Subak yang tidak lagi bertahan (Lima tahun 54 Subak hilang, 2012). Hingga tahun 2016, tercatat luas area sawah yang dikelola oleh komunitas Subak di seluruh Bali tinggal 78.000 ha di mana sekitar 750 ha area sawah mengalami alih fungsi tiap tahunnya (Ancaman terhadap Subak kian besar, 2016).

Dampak dari perubahan sosial yang dihadapi oleh Komunitas Subak Pulagan adalah mereka harus bersengketa dengan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Gianyar dalam pemanfaatan mata air yang berada di dalam Pura Tirta Empul. Mata air tersebut dinilai termasuk paling suci dalam kepercayaan Hindu Bali. Komunitas Subak Pulagan mengklaim bahwa berkurangnya debit air dari Tirta Empul yang mengairi areal persawahannya sejak tahun 2015 lalu mengakibatkan kekeringan karena pengambilan air yang berlebihan oleh PDAM Gianyar. Pihak Subak mencurigai PDAM Gianyar menaikkan pengambilan debit air secara sepihak serta menyalurkannya keluar Desa Tampaksiring untuk memenuhi kebutuhan fasilitas industri wisata yang semakin banyak bermunculan.

Pertanyaannya kemudian adalah bagaimana bentuk ketahanan komunitas Subak Pulagan dalam menghadapi perubahan sosial, seperti yang dicontohkan dalam kasus sengketa air dengan PDAM Gianyar? Penulis berargumen bahwa amplifikasi serta mobilisasi sumber daya kultural dan simbolik yang dilakukan oleh komunitas Subak Pulagan menjadi strategi untuk memenangkan sengketa dengan PDAM Gianyar karena mampu menggerakkan jaringan sosial sehingga menaikkan posisi tawar dalam relasi konflik yang

terjadi. Status sebagai warisan budaya dunia dan posisi penting dalam tradisi serta ritual Hindu Bali ternyata bisa menjadi sumber daya yang bisa dimobilisasi oleh komunitas Subak Pulagan untuk mendapatkan dukungan sosial.

## **SUBAK: TATA KELOLA, PERUBAHAN SOSIAL, DAN KETAHANAN SOSIAL**

Subak sudah lama menjadi objek kajian dari para sarjana. Akan tetapi, mayoritas studi yang sudah dilakukan oleh para sarjana lebih memusatkan perhatian terhadap sistem pengaturan Subak di mana terjadi perdebatan mengenai sejauh mana Subak mendapatkan otonomi dalam pengelolannya (Jha & Schoenfelder, 2011, 4). Topik tentang otonomi tersebut mendominasi debat akademik tentang Subak terutama sejak dekade tahun 70-an. Sementara itu, tidak banyak kajian yang fokus terhadap bagaimana hubungan antara Subak dengan perubahan sosial terutama terkait dengan persoalan keberlanjutan eksistensinya. Tema tersebut mulai menjadi pembahasan seiring dengan pesatnya perubahan sosial di Bali, seperti industri wisata, urbanisasi, kerusakan lingkungan, dan alih fungsi lahan yang dikhawatirkan mengancam keberadaan Subak (Lorenzen & Roth, 2015, 99). Perdebatan tersebut ramai mewarnai studi tentang Subak kontemporer yang sudah dimulai sejak lima sampai enam tahun terakhir, seperti menjadi edisi khusus dalam *Journal of Human Ecology* pada tahun 2011.

Debat akademis tentang otonomi Subak muncul sejak Clifford Geertz melakukan ‘internasionalisasi’ Subak lewat artikelnya yang dimuat Jurnal *Human Ecology* (1972). Dalam perbandingannya dengan sistem irigasi di Maroko, ia menyimpulkan bahwa Subak merupakan suatu sistem pengairan yang independen dan organisasi sosial yang murni otonom (Geertz, 1972, 21). Geertz meyakini bahwa Subak independen dari intervensi aristokrat, klan keluarga hingga kasta (Geertz, 1972, 27). Komunitas Subak memiliki aturan internal disebut dengan *awig-awig* (aturan tradisi) yang dipatuhi oleh semua anggota Subak bersangkutan. Semua kerja Subak mulai dari alokasi air hingga jadwal bercocok tanam diatur melalui mekanisme internal tersebut. Argumen

Geertz (1972) inilah yang kemudian dinilai sarjana lainnya sebagai pendekatan romantisme dalam memahami Subak.

Argumen Geertz tentang otonomi Subak lalu menjadi perdebatan oleh sarjana lainnya seperti Lansing (1987, 2007). dan Lansing dan Kremer (1987, 326) membantah argumen Geertz tentang otonomi Subak dengan mengajukan argumen bahwa pengaturan Subak diorganisasi oleh jaringan pura atau *water temples* yang berdiri sendiri di luar institusi negara modern. Pura memegang peranan penting dalam mengatur sinkronisasi jadwal bercocok tanam hingga distribusi air bagi banyak Subak yang menjadi anggotanya (Lansing, 2007, 48). Hal ini menunjukkan bahwa adanya relasi simbolik di antara tiga hal, yakni kelompok para petani produktif, pura, dan bentang alam (Lansing & Kremer, 1993: 97). Konstruksi jaringan pura adaptif dengan kontur bentang alam lahan pertanian. Lebih jauh lagi, Schulte-Nordholt (2011, 21) juga mengajukan keberatan serupa terhadap tesis Geertz di mana berdasarkan studi lapangannya di Mengwi, ia menilai bahwa Subak tidak memiliki otonomi secara penuh karena bergantung kepada keterlibatan aristokrat lokal. Menurut Hauser-Schaublin (2011, 51) para petani juga mempunyai kewajiban untuk memberikan upeti kepada para aristokrat lokal selaku tuan tanah selain kepada pura. Otonomi Subak pun kemudian tidak lepas dari intervensi negara, namun hal ini justru menimbulkan kebingungan di kalangan komunitas petani (Lorenzen & Lorenzen, 2011).

Persoalan eksistensi Subak karena kompleksitas perubahan sosial mulai menjadi topik utama dalam studi Subak beberapa tahun terakhir (Roth & Sedana, 2015). Seperti yang dikatakan oleh Roth (2014, 7) bahwa komunitas Subak saat ini menghadapi peningkatan ketegangan sosial maupun lingkungan dan konflik yang terekspresikan dalam berbagai bentuk. Komunitas Subak harus berurusan dengan realitas perebutan akses atas sumber daya serta lahan yang melibatkan beragam aktor-aktor, seperti para pelaku industri wisata, perusahaan multinasional, pemerintah, baik pusat maupun daerah, hingga koalisi masyarakat adat (Cole, 2012, 1228). Hal ini seperti yang ditemukan oleh Straub (2011) dalam penelitiannya

di Bali Selatan bahwa eksploitasi berlebihan terhadap air untuk kepentingan wisata menciptakan konflik antara Subak dengan perusahaan air minum swasta serta perusahaan air daerah.

Subak juga harus menghadapi perubahan sosial yang kemudian mengakibatkan pergeseran sistem pertanian dan agraria yang sudah bertahan berabad-abad di Bali. Berdasarkan studi lapangannya di Bali Selatan, Lorenzen dan Lorenzen (2011, 29) berargumen bahwa keberlangsungan eksistensi Subak ditentukan oleh fleksibilitas mereka dalam mengelola lahan persawahan atau *rice farming*. Banyak dari masyarakat petani Bali saat ini yang menjadikan persawahan hanya sebagai usaha sampingan. Untuk itu, mereka memerlukan penggarap sawah yang sifatnya nonpermanen atau sesuai dengan kebutuhan temporer di mana disediakan oleh Subak. Akan tetapi, McRae dan Arthawiguna (2011) melihatnya secara lebih pesimistis karena Subak yang mereka teliti di Tabanan tidak menjadi agen yang aktif menginisiasi perubahan dalam produksi organik. Komunitas Subak mematuhi aturan yang kaku dalam aturan tradisi dimana sudah menentukan mode produksi atau penyeragaman varietas tanaman yang digunakan oleh semua anggota (McRae & Arthawiguna, 2011, 12). Dengan demikian, fleksibilitas akan perubahan menjadi sulit untuk diimplementasikan.

Beberapa akademisi seperti Roth dan Sedana (2015) melihat secara berbeda karena bukan hanya aturan tradisi, namun diperlukan tafsir kembali atau *reframing* terhadap konsep Tri Hita Karana oleh komunitas Subak agar mampu bersifat kontekstual dan memainkan peranan penting dalam gerak perubahan sosial dan politik yang lebih luas. Penafsiran kembali terhadap konsep Tri Hita Karana<sup>1</sup>, yang selama ini hanya berada dalam dimensi budaya, perlu menjadi ideologi politik yang produktif sehingga mampu menjadi sarana mobilisasi sumber daya dalam merespons intervensi eksternal seperti investasi yang eksklusif dimana memarjinalkan komunitas Subak (Roth & Sudana, 2015, 158).

---

<sup>1</sup> Tri Hita Karana adalah konsep hubungan yang harmonis antara kehidupan religious (parhyangan), sosial (pawongan), dan alam (palemahan).

Lebih jauh lagi, Lorenzen (2015, 176) memprediksi ada tiga skenario yang bisa terjadi terhadap eksistensi Subak di Bali, yakni disintegrasi, formalisasi, dan *reinvention* atau penemuan kembali. Disintegrasi mengasumsikan bahwa struktur Subak tidak lagi bisa bertahan karena perebutan atas sumber daya seperti tanah dan air sehingga hal itu semakin tidak terkontrol. Pemerintah tidak mampu mengeluarkan kebijakan yang efektif menyelamatkan eksistensi Subak. Berbeda dengan formalisasi di mana pemerintah mengambil alih pengelolaan Subak secara penuh dan bertanggung jawab atas kesejahteraan para anggotanya. Sementara itu, penemuan kembali diasumsikan industri wisata Bali menjadi sangat *eco-oriented* di mana komoditas yang ditawarkan adalah lingkungan yang autentik sehingga keberadaan Subak terjadi keberlanjutannya.

Terkait dengan prediksi skenario tentang keberlanjutan eksistensi subak dari Lorenzen (2015) maka penting untuk menghubungkannya dengan literatur dalam ketahanan komunitas. Perspektif tentang ketahanan komunitas membantu untuk memahami bagaimana kapasitas komunitas Subak Pulagan dalam memobilisasi sumber daya yang dimiliki agar tetap bertahan dalam perubahan sosial, seperti yang diilustrasikan dalam kasus sengketa air dengan PDAM Gianyar. Dengan demikian, kita bisa memetakan potensi sumber daya yang seperti apa dan bagaimana untuk bisa digunakan oleh subak-subak lain di Bali agar tetap terjadi keberlangsungan eksistensinya.

Definisi tentang ketahanan komunitas cukup sulit untuk dirumuskan karena konsep tersebut bersifat multidisipliner, yang merentang dari disiplin ekologi hingga psikologi (Community & Regional Resilience Institute, 2013). Akan tetapi, secara umum ketahanan komunitas dapat didefinisikan sebagai *the capability to anticipate risk, limit impact, and bounce back rapidly through survival, adaptability, evolution, and growth in the face of turbulent change* (Community & Regional Resilience Institute, 2013, 10). Jadi, ketahanan sosial komunitas bisa diartikan sebagai sejauh mana kemampuan komunitas untuk bisa bertahan dan beradaptasi untuk mengantisipasi serta merespons dampak dari pesatnya perubahan sosial.

Selain itu, faktor penting yang menentukan ketahanan sosial komunitas adalah seberapa jauh komunitas yang bersangkutan mampu memobilisasi sumber daya yang dimiliki. Hal ini karena ketahanan suatu komunitas juga bisa dipahami sebagai kemampuan adaptasi dengan mengembangkan sumber dayanya untuk mampu terus menyesuaikan dengan realitas kehidupan di mana terjadi perubahan sosial yang penuh dengan ketidakmenentuan dan kesulitan untuk diprediksi (Magis, 2010, 401). Berkes dan Ross (2012, 13) memaknai sumber daya yang bisa digunakan oleh komunitas sebagai kapasitas adaptasi untuk bertahan, antara lain keterhubungan antara orang dengan tempat tinggalnya, nilai dan kepercayaan, ilmu pengetahuan, keterampilan, jaringan sosial, keterlibatan pemerintah (termasuk kolaborasi antar institusi), inovasi ekonomi, infrastruktur, kepemimpinan, dan pikiran yang terbuka. Lebih jauh lagi, Norris dkk. (2008) menekankan bahwa bagaimana menghubungkan semua sumber daya yang sebelumnya berserakan agar terkonsolidasi sehingga menjadi strategi adaptasi yang efektif juga merupakan elemen penting dalam ketahanan komunitas.

## INDUSTRI WISATA DAN KRISIS AIR

Sejalan dengan tren global tentang industri wisata, terutama di wilayah Asia Tenggara, Bali sedang menghadapi pesatnya pertumbuhan industri wisata dibandingkan beberapa dekade sebelumnya. Sebagai sebuah tujuan wisata internasional yang paling terkenal di Indonesia, masyarakat Bali pada level akar rumput khawatir dengan pesatnya investasi pembangunan industri wisata. Komersialisasi ruang di seluruh wilayah untuk kepentingan wisata terus-menerus terjadi dan sulit untuk dibendung. Hal ini mengakibatkan banyak sekali terjadi alih fungsi ruang yang sebelumnya memiliki fungsi ekologi, sosial, budaya dan spiritual. Komersialisasi ruang tersebut bisa dilihat dengan mudah lewat semakin menjamurnya bangunan-bangunan, seperti hotel berbintang, vila, resor, sarana hiburan, dan mal.

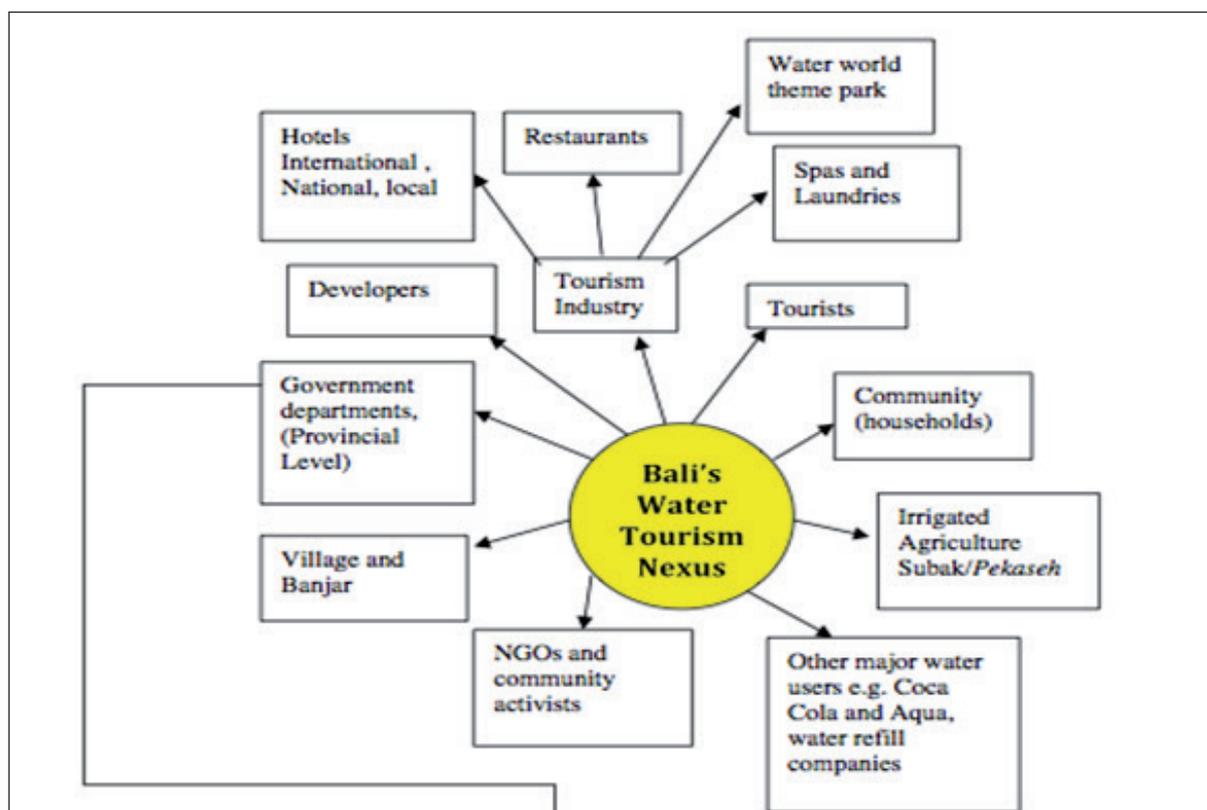
Jumlah wisatawan, baik dari dalam maupun luar negeri yang berkunjung ke Pulau Bali, konsisten menunjukkan tren peningkatan dari tahun ke tahun. Untuk kunjungan wisatawan

luar negeri, misalnya, ada peningkatan signifikan, yakni 2.385.122 pada tahun 2010 dan 3.923.949 pada tahun 2015 (BPS Bali, 2016, 1). Sementara itu, pertumbuhan tingkat kunjungan wisatawan dalam negeri mencapai 11, 77% dengan 6,394 juta orang pada tahun 2014 dan lebih dari 7 juta orang pada tahun 2015 (Kementerian Pariwisata, 2016, 1). Namun, seiring dengan tren peningkatan jumlah wisatawan yang berkunjung ke Bali, luas areal pertanian atau sawah yang beralih fungsi menjadi bangunan semakin berkurang tiap tahun. Penyusutan areal pertanian dalam kurun waktu enam belas tahun terakhir mencapai lebih dari enam ribu hektar (Alih fungsi lahan produktif di Bali meningkat, 2015).

Fenomena semakin masifnya industri wisata di Bali disinyalir oleh banyak pihak ikut memberikan kontribusi dalam menciptakan krisis air di Pulau Bali seperti yang terjadi saat ini. Eksploitasi berlebihan terhadap sumber daya air dan alih fungsi lahan yang tidak terbendung menyebabkan pasokan air berkurang dan akses atas air menjadi terbatas. Industri wisata me-

ngonsumsi lebih dari 65% dari total konsumsi air regional (Cole, 2012, 1224). Data yang didapatkan Yayasan IDEP setelah mewawancarai perwakilan-perwakilan banjar di Bali Selatan menunjukkan bahwa kekeringan melanda banyak sumur warga di desa-desa dalam sepuluh tahun terakhir. Tinggi air permukaan di beberapa tempat mengalami penurunan hingga lima puluh meter (IDEP, 2016, 6). Badan Lingkungan Hidup (BLH) Bali juga menyatakan bahwa 60% sumber air di Bali mengalami kekeringan (IDEP, 2016, 6). Selain itu, tempat penampungan air alami nomor dua terbesar di Bali, Danau Buyan, mengalami penurunan ketinggian air hingga lima meter pada 2012. Sebaliknya, terjadi kenaikan air laut di daerah pesisir Bali seperti Sanur, Kuta, Legian, dan Seminyak hingga sepuluh meter.

Studi yang dilakukan oleh Cole (2012) memperlihatkan peta aktor atau pemangku kepentingan yang terlibat dalam persoalan eksploitasi air. Para aktor tersebut berasal dari elemen pemerintahan, perusahaan negara, perusahaan swasta, komunitas lokal, seperti banjar, desa adat, atau Subak dan



Sumber: Cole (2012, hlm. 1228)

**Gambar 1.** Bali's Water Tourism Nexus



dihasilkan oleh sumber-sumber mata air di daerah hulu (Walhi Bali, 2016).

Relasi konflik atau sengketa dalam perebutan sumber daya air ini bisa dilihat dari kasus yang terjadi di Tampaksiring, Kabupaten Gianyar. Sebagaimana terlihat di peta, Gianyar merupakan salah satu wilayah terparah yang mengalami krisis air. Fakta tersebut cukup ironis mengingat Gianyar merupakan salah satu lumbung air di Bali karena memiliki banyak sumber mata air seperti yang bisa ditemukan di daerah-daerah lain, seperti Tabanan atau Bangli. Pada saat yang bersamaan, penetrasi industri wisata cukup besar karena Gianyar merupakan kabupaten dengan nomor tiga terbanyak jumlah wisatawan, setelah Badung dan Tabanan (Dinas Pariwisata Bali, 2016, 1). Gianyar terkenal dengan area wisata seperti Ubud yang masuk ke dalam peta wisata dan budaya dunia sejak zaman kolonial. Fasilitas pariwisata seperti vila, resor, dan hotel berkembang semakin banyak mendesak keberadaan areal pertanian seperti persawahan yang sudah menjadi *landmark* tradisional Bali dari dulu. Selain itu, pesatnya pembangunan fasilitas pariwisata Gianyar tersebut semakin menambah tingkat konsumsi air yang berakibat pada eksploitasi yang berlebihan terhadap air tidak terhindarkan.

### **TAMPAKSIRING: ARENA SENGGKETA**

Masifnya perkembangan industri wisata dan krisis air yang terjadi di Bali, sebagaimana sudah dijelaskan sebelumnya, merupakan konteks dari sengketa pemanfaatan air Tirta Empul di kawasan Tampaksiring, Gianyar. Nama Tampaksiring tidak asing bagi publik lokasi tersebut juga menjadi tempat berdirinya Istana Tampaksiring, salah satu istana kepresidenan Republik Indonesia. Dengan kekayaan budaya dan atraksi alam yang indah, Tampaksiring juga menjadi salah satu tujuan wisata yang populer di Gianyar. Penginapan, *homestay*, dan vila terlihat banyak berdiri mulai dari pinggir jalan utama hingga masuk ke dalam desa-desa. Tampaksiring sedikit banyak menyajikan gambaran pemandangan tradisional Bali dengan kehidupan agraris dan kekayaan budayanya.

Akan tetapi, di luar bentang alam yang mempesona tersebut, terjadi sengketa atas akses pemanfaatan sumber mata air Tirta Empul antara PDAM Gianyar dengan komunitas Subak tradisional setempat, Pulagan. Secara administratif, mata air Tirta Empul terletak di Desa Manukaya, Kecamatan Tampaksiring, sedangkan komunitas tradisional Subak Pulagan berada di Desa Tampaksiring. Lokus dari kasus sengketa air Tirta Empul dan aktor yang terlibat berada pada level akar rumput masyarakat. Oleh karena itu, sebelum menjelaskan lebih jauh tentang sengketa dan aktor yang terlibat di dalamnya akan dijelaskan mengenai kawasan Tampaksiring atau konteks lokalnya terlebih dahulu.

Sebagian besar dari kawasan Tampaksiring, yang secara administratif merupakan sebuah kecamatan, masih berupa lahan hijau. Desa yang memiliki area persawahan terluas di dalam Kecamatan Tampaksiring adalah Desa Tampaksiring dengan luas 394 ha (Biro Pusat Statistik Gianyar, 2016, 4). Oleh karena itu, tidak mengherankan jika mayoritas mata pencaharian warga di desa sekitar kawasan Tampaksiring adalah petani. Desa Tampaksiring merupakan desa nomor dua dengan jumlah petani terbanyak setelah Desa Manukajaya, desa dimana mata air Tirta Empul berada (Biro Pusat Statistik Gianyar, 2016, 26). Desa Tampaksiring memiliki tiga belas banjar dinas dan tujuh desa adat, termasuk Desa Adat Tampaksiring yang merupakan lokasi dari komunitas Subak Pulagan berada.

Subak Pulagan mempunyai anggota lebih dari 200 orang; 150 orang di antaranya berstatus sebagai *pengayah* dan sisanya sebagai *kocoran*. Mereka mengerjakan lahan pertanian berupa sawah seluas 110 ha (Yoga, 2015, 60). Perbedaan status *pengayah* dan *kocoran* adalah jika *pengayah* merupakan anggota aktif dan terlibat dan terlibat dalam setiap kegiatan Subak, *kocoran* merupakan anggota yang pasif dalam kegiatan-kegiatan Subak dan mengganti keterlibatan aktif mereka dengan membayar sejumlah uang tertentu. Di dalam lingkungan Subak Pulagan ada sebuah pura yang berfungsi sebagai pusat dari semua ritual Subak yang bernama Pura Ulun Suwi. Semua anggota Subak atau *krama*

Subak bertanggung jawab untuk keberlangsungan kegiatan di pura tersebut.

Subak Pulagan merupakan satu dari tiga Subak yang berada pada lingkungan bentang alam Daerah Aliran Sungai (DAS) Pakerisan, salah satu sungai yang dianggap suci bagi masyarakat Hindu Bali. Hal ini karena di sepanjang aliran Sungai Pakerisan terdapat situs-situs kuno yang penting bagi ritual keagamaan dan budaya di Bali seperti Pura Mengening, Pura Gunung Kawi, dan tentu saja Pura Tirta Empul. Oleh karena itu, untuk melestarikan kawasan DAS Pakerisan ini salah satunya dengan menetapkan Subak Pulagan sebagai Warisan Budaya Dunia (WBD) oleh UNESCO pada tahun 2012 (Beginilah antispasi ketergantungan pangan di Subak kawasan budaya dunia, 2015).

Berdasarkan studi dari Yoga (2015, 58), ada beberapa sebab mengapa Subak Pulagan memenuhi syarat untuk ditetapkan sebagai warisan budaya dunia, antara lain air irigasi untuk Subak Pulagan diambil dari mata air Tirta Empul, kawasan Pakerisan yang merupakan daerah kuno, tempat tinggal nenek moyang orang Bali untuk

bercocok tanam persawahan. Subak Pulagan merupakan salah satu Subak yang paling awal berdiri di Bali dan berbagai tata cara adat dan tradisi dalam sistem Subak masih bisa ditemui di Subak Pulagan. Hal lain yang tidak kalah pentingnya bahwa hasil pertanian Subak Pulagan, baik padi, Siput sawah maupun belut sering digunakan sebagai sarana banten atau persembahan saat upacara-upacara besar di seluruh daerah Bali (wawancara dengan Kepala Dinas Pariwisata Gianyar, 18 Mei 2016). Dengan berbagai rekognisi kultural yang disematkan kepada Subak Pulagan, tidak mengherankan jika Subak tersebut mempunyai modal simbolik dan kultural yang besar bagi publik Bali. Modal simbolik inilah yang kemudian berperan besar untuk strategi dan negosiasi dalam sengketa pemanfaatan air Tirta Empul dengan PDAM.

Besarnya status simbolik maupun kultural yang dimiliki Subak Pulagan tidak bisa dilepaskan dari mata air suci yang berada di Pura Tirta Empul. Aliran irigasi yang mengairi sawah di kawasan Subak Pulagan bersumber pada mata air Tirta Empul tersebut. Warga yang berasal



Sumber: Yogi Permana (2016)

**Gambar 2.** Subak Pulagan

dari tempat lainnya di Bali mengambil air dari Tirta Empul untuk melengkapi sesembahan dalam ritual upacara adat. Itulah sebabnya hasil pertanian dari sawah Subak Pulagan juga menjadi elemen sesajen yang wajib muncul dalam ritual adat di Pura Tirta Empul. Sumber mata air Tirta Empul juga merupakan sumber dari aliran Sungai Pakerisan yang memiliki sejarah peradaban dan kebudayaan yang panjang. Berdasarkan aturan tradisi, Subak Pulagan memang memiliki hak untuk memanfaatkan mata air Tirta Empul untuk ritual adat. Sebaliknya, komunitas Subak Pulagan berkewajiban untuk memberikan sebagian dari hasil panen dalam jumlah tertentu kepada Pura Tirta Empul yang disebut sebagai *swinih* (wawancara dengan Nyoman Astika, 16 Mei 2016). Pemberian *swinih* oleh komunitas Subak Pulagan ini dilakukan dalam periode waktu yang sudah ditentukan berdasarkan aturan adat. Persoalan mulai muncul ketika muncul aktor lain, yakni PDAM Gianyar yang dinilai mengambil volume air Tirta Empul secara berlebihan. Perusahaan Daerah Air Minum merupakan institusi semi-privat yang dimiliki daerah untuk memberikan pelayanan air minum kepada masyarakat tentunya dengan memungut bayaran dalam jumlah tertentu. Hal ini karena orientasi PDAM juga mencari keuntungan ekonomi. PDAM terdapat di semua level wilayah Indonesia dengan tiga ratus kantor cabang tersebar dari provinsi hingga kabupaten dan kotamadya (Straub, 2011, 74). Pengawasan terhadap kerja PDAM dilakukan oleh lembaga eksekutif maupun legislatif. Namun, meskipun sudah ada mekanisme pengawasan, sering kali muncul berita di media bahwa PDAM di beberapa daerah mengecewakan para konsumennya atas kinerja yang dinilai belum mampu optimal.

Untuk daerah Bali, PDAM menjadi rujukan utama bagi hotel dan fasilitas wisatawan lainnya untuk mencari pasokan air. Pihak PDAM pun menyambut baik hal tersebut karena mereka menerapkan harga yang lebih tinggi daripada yang biasa dikenakan kepada konsumen rumah tangga biasa. Dengan demikian, konsumen PDAM yang berasal dari sektor usaha pariwisata memang memberikan keuntungan ekonomi yang tidak sedikit. Terlebih, saat ini di banyak daerah wisata yang ditetapkan sebagai zona hijau, seperti kawasan Tampaksiring, banyak bangunan yang

dijadikan vila atau *homestay*. Meskipun tidak sebesar seperti hotel, konsumsi airnya cukup besar karena umumnya mereka memiliki fasilitas kolam renang pribadi (*privat pool*) atau *jacuzzi* di dalamnya.

## SENGKETA SUBAK PULAGAN DAN PDAM GIANYAR

Berdasarkan informasi yang didapatkan dari hasil wawancara dengan pengurus Subak Pulagan, sengketa bermula ketika pasokan air dari Tirta Empul untuk irigasi persawahan mulai berkurang sekitar pada bulan April 2015. Puncaknya pun terjadi ketika lebih dari belasan hari aliran air untuk irigasi mati banyak sawah dan mengakibatkan mengalami kekeringan terlebih pada musim kemarau. Para anggota dan pengurus Subak kemudian berusaha mencari akar persoalannya. Hal ini karena aliran air untuk Subak Pulagan dari Tirta Empul belum pernah tersendat hingga sawah mengalami kekeringan.

Pihak Subak pun mencurigai PDAM Gianyar punya andil dalam kurangnya debit air irigasi. Hal ini karena selain Subak Pulagan, hanya PDAM yang diperbolehkan untuk mengambil air dari Tirta Empul untuk kebutuhan konsumen di Tampaksiring mulai tahun 1991 (wawancara dengan Nyoman Muryana, 15 Mei 2016). Namun, sesuai dengan perjanjian pada tahun 2012, PDAM hanya mengambil debit air sebanyak 5,5 liter per detik untuk dikonsumsi oleh warga di tiga banjar (Bahas penggunaan sumber mata air, 2016). Pada tahun 2015, ada delapan banjar yang sudah tidak lagi berlangganan PDAM karena menggunakan air swadaya seperti sumur pompa (Bahas penggunaan sumber mata air, 2016) yang menyisakan lima banjar yang masih mengonsumsi air dari PDAM. Akan tetapi, yang terjadi aliran irigasi untuk persawahan mengalami kekeringan. Oleh karena itu, beberapa pengurus Subak Pulagan dan unsur pemerintahan seperti dari Kecamatan Tampaksiring dan Dinas Pekerjaan Umum (PU) Gianyar memeriksa debit air Tirta Empul, termasuk debit air yang diambil oleh PDAM Gianyar.

Hasil pemeriksaan tersebut cukup mengejutkan karena volume debit air yang diambil meningkat tajam menjadi 17,5 liter per detik yang mengejutkan beberapa pengurus Subak Pulagan

yang ikut melakukan pemeriksaan. Terlebih, menurut pengakuan mereka, ada sambungan pipa-pipa besar yang menyalurkan air keluar dari Tirta Empul. Mereka curiga pipa-pipa tersebut menyalurkan air bukan ke konsumen di dalam Desa Tampaksiring melainkan hingga keluar desa (wawancara dengan Nyoman Astika, 16 Mei 2016 dan Nyoman Muryana, 5 Mei 2016). Dengan demikian, para pengurus Subak Pulagan mengklaim bahwa PDAM melakukan sedikitnya dua kecurangan, yakni (1) dengan meningkatkan pengambilan debit air Tirta Empul secara sepihak dan (2) menyalurkan air tirta Empul ke luar Desa Tampaksiring. Warga Subak Pulagan mengklaim bahwa kedua aksi yang dilakukan PDAM Gianyar, baik meningkatkan pengambilan debit air maupun menyalurkan air keluar Tampaksiring, sudah menyalahi perjanjian awal yang dulu disepakati.

Pihak PDAM menolak asumsi bahwa mereka meningkatkan pengambilan debit air menjadi 17,5 liter per detik tersebut secara sepihak. Mereka mengaku sudah melakukan komunikasi sebelumnya dengan beberapa pengurus Subak sesuai dengan perjanjian yang kedua (wawancara dengan Direktur Teknik PDAM Gianyar, 17 Mei 2016). Dalam perjanjian tersebut terdapat klausul bahwa angka 5,5 liter per detik bisa berubah sesuai dengan kebutuhan pelayanan untuk wilayah Tampaksiring (Bahas penggunaan sumber mata air, 2016). Justru, pihak PDAM mempersoalkan adanya penilaian bahwa Subak Pulagan berhak melakukan monopoli terhadap air Tirta Empul karena bertentangan dengan undang-undang (wawancara dengan Direktur Teknik PDAM Gianyar, 17 Mei 2016). PDAM berpendapat bahwa sumber air merupakan hak publik dan wajib dikelola oleh negara. Mereka pun mampu untuk memenuhi kewajiban *swinih* kepada Pura Tirta Empul.

Selain itu, argumen yang paling penting adalah PDAM menyangkal telah menyalurkan air ke luar Desa Tampaksiring (wawancara dengan Direktur Teknik PDAM Gianyar, 17 Mei 2016). Pipa-pipa besar tersebut dipasang sebagai bagian dari mekanisme pompa ke banjar-banjar yang lokasinya berada di ketinggian. Selain itu, PDAM mengklaim bahwa peningkatan debit air

yang diambil karena demi memenuhi kebutuhan air minum warga yang terus meningkat. Pihak PDAM tidak ingin menjadi sasaran kekecewaan warga karena distribusi air yang tidak maksimal dan sering tersendat. Justru pihak PDAM mengakui bahwa mereka mengalami dilema karena di satu sisi harus memenuhi harapan konsumen rumah tangga di banjar-banjar, namun di sisi yang lain jangan sampai merugikan kebutuhan irigasi sawah Pulagan (wawancara dengan Direktur Teknik PDAM Gianyar, 17 Mei 2016).

Akan tetapi, pihak Subak Pulagan tidak bisa menerima penjelasan dari PDAM Gianyar. Menurut pihak Subak Pulagan, warga di banjar-banjar tidak terlalu membutuhkan pasokan air sebanyak itu karena dengan lima liter per detik, seperti yang dilakukan pada waktu sebelumnya, tidak menciptakan persoalan. Mereka masih mampu mencukupi kebutuhan air dengan sumur di rumah masing-masing (wawancara dengan Nyoman Astika, 16 Mei 2016 dan Nyoman Muryana, 15 Mei 2016). Mereka juga tetap menilai PDAM melakukan keputusan sepihak dengan merubah angka 5,5 menjadi 17,5 liter per detik. Warga Subak merasa tidak pernah mendapat sosialisasi mengenai perubahan angka tersebut sebelumnya (wawancara dengan Nyoman Astika, 16 Mei 2016 dan Nyoman Muryana, 15 Mei 2016).

Lebih jauh lagi, integritas PDAM Gianyar dipertanyakan oleh masyarakat terkait dengan kasus korupsi yang melibatkan para pejabatnya. Skandal korupsi tersebut semakin menyurutkan kepercayaan masyarakat terhadap PDAM. Dewa Putu Djati (mantan Direktur Utama), Dewa Putra (mantan Direktur Umum), dan I Nyoman Nuka (mantan Direktur Teknik) dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana korupsi dalam perencanaan teknis pengadaan jasa konsultasi pembuatan *detail engineering design* (DED) di PDAM Gianyar sebesar Rp2,6 miliar. Dewa Putu Djati mendapatkan vonis lima tahun penjara sedangkan Dewa Putra dan I Nyoman Nuka masing-masing mendapat vonis empat tahun penjara serta diwajibkan mengganti kerugian negara setelah pengajuan bandingnya ditolak oleh Mahkamah Agung (*Denpost*, 24 Juni 2016)

Pihak Subak Pulagan mempertanyakan juga motif PDAM untuk meningkatkan volume debit

air yang diambil. Sebagai unit usaha daerah yang bukan hanya bertujuan memberikan pelayanan publik, melainkan juga kepada keuntungan ekonomi, kecurigaan masyarakat terhadap PDAM pun sulit terhindarkan. Mereka curiga PDAM hanya ingin meraih untung dengan menyalurkan air tersebut ke fasilitas pariwisata seperti vila, *homestay*, resor, dan hotel yang berdiri di sekitar Tampaksiring. Hal ini karena PDAM mengenakan tarif konsumsi di atas sepuluh kubik maka dikenakan standar harga yang berbeda dan tentunya lebih mahal. Konsumsi rumah tangga tidak lebih dari sembilan kubik per bulan, sedangkan untuk vila bisa mencapai lima puluh kubik per bulan (wawancara dengan Nyoman Muryana, 15 Mei 2016).

Protes kolektif hingga sabotase yang dilakukan oleh Subak Pulagan tentunya menarik banyak sekali perhatian dari beragam pihak. Keberadaan Subak Pulagan sebagai warisan budaya dunia membuat banyak pihak baik dari dalam unsur pemerintahan maupun masyarakat sipil untuk terlibat mencari solusi. Banyak pihak khawatir terhadap kelestarian Subak Pulagan yang memiliki nilai budaya maupun agama yang penting bagi orang Hindu Bali. Terlebih, jika kemudian para anggota Subak Pulagan memutuskan untuk melakukan alih fungsi lahan sawahnya menjadi fasilitas pariwisata seperti yang sudah jamak terjadi di daerah sekitarnya daripada terus-menerus mengalami kekeringan. Hal ini tentunya akan menjadi perhatian dunia internasional dan memperburuk citra Bali sebagai destinasi wisata internasional.

Dari kelompok masyarakat sipil, aksi yang dilakukan komunitas seni Amarawati bisa digunakan sebagai contoh. Komunitas Seni Amarawati merupakan sekumpulan anak muda Tampaksiring yang memilih menggunakan seni rupa, seperti lukisan, untuk menyampaikan kritik sosial maupun pendidikan politik kepada masyarakat. Dimotori oleh beberapa seniman lokal, seperti I Made Susanta Dwitanaya, mereka mengadakan pameran seni rupa seperti lukisan bertema kan peradaban air di beberapa tempat di Bali dan terutama, Tampaksiring. Semua lukisan yang dipamerkan pun tidak lepas dari konteks sengketa antara komunitas Subak dengan PDAM. Mereka

bertujuan untuk memberikan kesadaran kepada warga tentang pentingnya air bagi kehidupan fisik maupun metafisik Tampaksiring. Mereka juga berusaha mendorong munculnya kesadaran akan urgensi mempertahankan akses terhadap air (wawancara dengan I Made Susanta dwitanaya, 16 Mei 2016). Akhirnya, kesadaran akan isu air ini bukan hanya bergaung terbatas pada wilayah Tampaksiring saja, namun juga merambah hingga level regional Pulau Bali.

Sengketa antara komunitas Subak Pulagan dengan PDAM Gianyar berusaha dimediasi pemerintah kabupaten. Pihak Subak Pulagan sendiri sudah menemui Bupati Gianyar untuk menyampaikan langsung persoalan yang sedang mereka hadapi. Camat Tampaksiring mengakui bahwa usaha untuk mencari titik temu dalam sengketa tersebut memang cukup sulit dan membutuhkan waktu yang tidak sebentar (wawancara dengan Camat Tampaksiring, 18 Mei 2016). Hal ini karena mereka memiliki alasan pembenarannya masing-masing sehingga seringkali dialog yang pernah dilakukan pun mengalami jalan buntu. Subak Pulagan tetap melakukan protes kepada PDAM. Terlebih, aliran air untuk irigasi tetap macet dan berkurang setiap harinya. Mereka tetap memaksa agar PDAM membongkar pipa-pipa yang dicurigai melakukan pengambilan air secara berlebihan dari Pura Tirta Empul dan menyalurkannya keluar Tampaksiring. Pihak Subak Pulagan mengaku mereka sudah mendatangi PDAM dan melakukan lobi hingga demonstrasi untuk membatalkan perjanjian sebelumnya yang berisi klausul pengambilan volume air sebesar 17,5 liter per detik tersebut.

Akhirnya, untuk menghindari sengketa yang semakin berlarut-larut, pada Selasa, 19 Januari 2016, Bupati Gianyar, Anak Agung Gde Agung Bharata, mengikuti kemauan Subak Pulagan dan menginstruksikan PDAM Gianyar untuk memotong pipa besi bercat biru yang dicurigai mengambil air secara berlebihan di Pura Tirta Empul. Pemotongan pipa tersebut disaksikan langsung oleh para anggota Subak, Direksi PDAM Gianyar, Kapolsek, dan Camat Tampaksiring (Penuhi kemauan Subak, PDAM Gianyar ingatkan konsekuensi gangguan air di wilayah ini, 2016). Debit air yang diambil pun

juga diturunkan dari 17,5 liter per detik sesuai dengai tuntutan warga. Akan tetapi, pihak PDAM mengingatkan bahwa dengan dipotongnya pipa tersebut maka pasokan air untuk para konsumen di Tampaksiring pasti akan terganggu. Oleh karena itu, pihak kecamatan mulai melakukan pencarian awal sumber air alternatif selain Tirta Empul untuk kebutuhan PDAM. Setelah memetakan sumber-sumber air yang bisa dieksploitasi, pihak kecamatan mengajak Dinas PU dan PDAM untuk menjajaki kemungkinan teknis pengambilannya. Mereka mengkomunikasikan hasil temuan kepada Bupati Gianyar yang sedari awal juga ikut mengikuti perkembangan kasus sengketa tersebut.

## **SUBAK DAN KETAHANAN SOSIAL**

Kasus sengketa air yang dialami oleh komunitas Subak Pulagan menunjukkan tentang kemampuan bertahan mereka dalam merespons pesatnya perubahan sosial dengan menggunakan sumber daya yang mereka miliki, yakni rekognisi kultural dan simbolis. Rekognisi ini mampu memicu datangnya dukungan sosial sehingga mereka mampu memaksakan posisi tawar yang tidak bisa diabaikan oleh PDAM Gianyar. Para petani di Tampaksiring tersebut memahami akan modal atau sumber daya penting yang mereka punya, yakni rekognisi kultural dan simbolik untuk dijadikan strategi efektif dalam kontestasi dengan pihak PDAM. Otoritas politik setempat pun tidak memiliki pilihan lain kecuali bernegosiasi dengan komunitas Subak. PDAM kemudian mengikuti kemauan para petani untuk membongkar pipa dan menurunkan debit volume air yang diambil. Pemerintah kemudian lebih memilih untuk mencari sumber air alternatif daripada sengketa tersebut menjadi berlarut-larut dan areal persawahan Subak Pulagan juga mengalami kekeringan terus-menerus.

Status simbolis dan kultural yang dimiliki oleh Subak Pulagan ternyata merupakan bentuk sumber daya yang bisa dimobilisasi untuk strategi bertahan. Hal ini sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh Berkes dan Ross (2012, 13) bahwa nilai dan kepercayaan juga termasuk sumber daya yang bisa digunakan oleh komunitas tertentu sebagai bagian dari strategi adaptasi. Nilai

tradisi dan kepercayaan yang tersematkan pada Subak Pulagan mampu mendatangkan dukungan kolektif dari banyak tempat. Bentuk kemampuan untuk mengidentifikasi sumber daya untuk kemudian dimobilisasi seperti yang dilakukan komunitas Subak Pulagan ini merupakan bagian dari prasyarat untuk adaptasi dalam perubahan sosial (Magis, 2010; Norries dkk., 2008).

Terkait dengan mobilisasi sumber daya komunitas untuk bertahan, ada hal lain yang perlu diperhatikan dari kasus Subak Pulagan, yakni transparansi pengelolaan Subak. Pihak PDAM Gianyar menyampaikan bahwa mereka sudah berkomunikasi dengan pihak pengurus Subak atau *pekaseh* ketika menaikkan debit pengambilan air. Klaim ini kemudian dibantah oleh pengurus Subak yang aktif saat ini. Hal ini menunjukkan bahwa internal Subak sendiri tidak terlalu solid. Subak tidak bisa hanya dilihat sebagai entitas yang homogen dan harmonis sebagaimana pendekatan romantis yang dominan dalam beberapa studi tentang Subak sebelumnya. Seperti yang disimpulkan oleh MacRae dan Arthawiguna (2011, 12) bahwa internal Subak disusun oleh relasi sosial yang kompleks, sering kali kontradiktif, bahkan berkontestasi. Transparansi pengelolaan subak akan merawat soliditas internal komunitas karena mencegah munculnya ketidakpercayaan sesama anggota subak. Kepercayaan antar anggota subak merupakan faktor krusial yang menentukan bagaimana konsolidasi jaringan sosial dilakukan sebagai bagian dari sumber daya komunitas yang bisa dimobilisasi untuk bertahan (Berkes & Ross, 2012). Kuat atau lemahnya jaringan sosial di internal komunitas turut berpengaruh terhadap efektivitas amplifikasi rekognisi kultural dan status yang menjadi modal utama Subak Pulagan.

Lebih jauh lagi, pesatnya industri wisata yang dinilai banyak sarjana (Roth & Sedana, 2015; Lorenzen, 2015) mampu mengancam kelangsungan eksistensi Subak, namun pada sisi yang lain secara tidak langsung juga mengkondisikan Subak juga bisa bertahan. Komunitas Subak Pulagan melakukan amplifikasi statusnya sebagai warisan budaya dunia yang begitu penting dalam promosi industri wisata. Status sebagai warisan budaya dunia merupakan suatu

bentuk narasi yang masih mendapatkan ruang dalam mesin besar industri wisata. Suatu karakter industri wisata yang oleh Lorenzen (2015, 185) diharapkan akan mengadopsi pendekatan *exclusively eco-oriented* sehingga skenario penemuan kembali atau *reinvention* bisa terwujud di mana memihak kepada warisan budaya dan kelestarian lingkungan. Dengan demikian, ketahanan yang ditunjukkan oleh Subak Pulagan bukan merupakan strategi resistensi, melainkan adaptasi karena mereka justru memanfaatkan industri wisata untuk mempertahankan kelestarian eksistensinya.

## PENUTUP

Kasus Subak Pulagan menunjukkan bahwa ketahanan suatu komunitas tertentu dalam merespons kompleksitas perubahan sosial, salah satunya ditentukan oleh bagaimana mereka mampu memobilisasi sumber daya yang dimiliki. Sumber daya kultural dan simbolik yang dimiliki Subak Pulagan relatif bisa menaikkan posisi tawar di depan aktor-aktor politik dan ekonomi lainnya. Namun, masih dibutuhkan banyak kajian tentang ketahanan sosial dari komunitas subak lainnya pada masa mendatang terutama yang tidak memiliki atribut kultural atau simbolis penting seperti yang dimiliki oleh Subak Pulagan. Beberapa studi tersebut tentunya akan memunculkan data komparasi yang kaya tentang kapasitas atau strategi adaptasi seperti apa dan bagaimana yang mampu membantu ketahanan komunitas subak dari pesatnya perubahan sosial dan berbagai permasalahan yang ditimbulkannya. Dengan demikian bisa berkontribusi sebagai masukan kebijakan untuk pemerintah dalam melestarikan subak karena bagian dari wibawa kebudayaan dan identitas masyarakat Bali.

## PUSTAKA ACUAN

Biro Pusat Statistik Bali. (2016). *Kedatangan wisatawan mancanegara ke Provinsi Bali 2011–2015*. Denpasar: Biro Pusat Statistik.

Biro Pusat Statistik Gianyar. (2016). *Kecamatan Tampaksiring dalam angka 2016*. Gianyar: Biro Pusat Statistik.

Berkes, F. & Ross, H. (2013). Community resilience: Toward an integrated approach. *Society & Natural Resources: An International Journal*, 26(1), 5–20.

Cole, S. (2012). A political ecology of water equity and tourism: A case study from Bali. *Annals of Tourism Research*, 39(2), 1221–1241.

Community & Regional Resilience Institute. (2013). *Definitions of community resilience: An analysis*. Washington DC: Community & Regional Resilience Institute.

Dinas Pariwisata Bali. (2016). *Perkembangan kunjungan wisatawan pada daya tarik wisata di Bali tahun 2003–2015*. Denpasar: Dinas Pariwisata Bali.

Geertz, C. (1972). The wet and the dry: Traditional irrigation in Bali and Marocco. *Human Ecology*, 1(1), 23–39.

Hauser-Schaublin, B. (2011). Land donations and the gift of water: On temple landlordism and irrigation agriculture in pre-colonial Bali. *Human Ecology*, 39(1), 43–53.

IDEP. (2016). *Bali water protection program*. Gianyar: IDEP Foundation.

Jha, N. & Schoenfelder J. W. (2011). Studies of the Subak: New directions, new challenges. *Human Ecology*, 39(1), 3–10.

Kementrian Pariwisata. (2016). *Pertumbuhan kunjungan wisatawan nusantara tahun 2015*. Jakarta: Kementerian Pariwisata.

Lansing, J. S. (1987). Balinese “water temples” and the management of irrigation. *American Anthropologist*, 89(2), 326–341.

\_\_\_\_\_. (2007). Edisi Ketiga. *Priests and programmers: Technologies of power in the engineered landscape Bali*. New Jersey: Princeton University Press.

Lansing, J. S. & de Vet, T. A. (2012). The functional role of Balinese water temples: A response to critics. *Human Ecology*, 40, 453–467.

Lansing, J. S. & Kremer, J. N. (1993). Emergent properties of Balinese water temple networks: Coadaptation on a rugged fitness landscape. *American Anthropologist*, 95(1), 97–114.

Lorenzen, R. P. (2015). Disintegration, formalisation or reinvention? Contemplating the future of Balinese irrigated rice societies. *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 16(2), 176–193.

Lorenzen, R. P. & Lorenzen, S. (2008). Institutionalising the informal: Irrigation and government intervention in Bali irrigation development. *Water for People*, 51(1), 77–82.

\_\_\_\_\_. (2011). Changing realities-perspectives on Balinese rice cultivation. *Human Ecology*, 39(1), 29–42.

- Lorenzen, R. P. & Roth, D. (2015). Paradise contested: Culture, politics, and changing land and water use in Bali. *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 16(2), 99–105.
- MacRae, G. S. & Arthawiguna, I. W. A. (2011). Sustainable agricultural development in Bali: Is the Subak an obstacle, an agent or subject? *Human Ecology*, 39(1), 11–20
- Magis, K. (2010). Community resilience: An indicator of social sustainability. *Society & Natural Resources: An International Journal*, 23(5), 401–416.
- Norris, F. H., S. Stevens, B. Pfefferbaum, K. F. Wyche, and R. Pfefferbaum. (2008). 'Community Resilience as a Metaphor, Theory, Set of Capacities, and Strategy for Disaster'. *American Journal of Community Psychology*. 41, pp. 127–150.
- Roth, D. (2014). Environmental sustainability and legal plurality in irrigation: The Balinese Subak. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 11, 1–9.
- Roth, D. & Sedana G. (2015). Reframing tri hita kirana: From Balinese culture to politics. *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 16(2), 157–175.
- Schulte-Nordholt, H. (2011). Dams, dynasty, and the colonial transformation of Balinese irrigation management. *Human Ecology*, 39(1), 21–27.
- Straub, S. (2011). Water conflicts among different user groups in South Bali, Indonesia. *Human Ecology*, 39(1), 69–79.
- Walhi Bali. (2016). *Eksplorasi air Ssetelah 1990*. Denpasar: Walhi Bali
- Yoga, P. AAGR. (2015). *Relasi pertanian dan pariwisata di persimpangan jalan: Studi komparasi praktik pariwisata pada dua Subak di Kecamatan Tampaksiring, Kabupaten Gianyar*. (Skripsi tidak diterbitkan, Universitas Udayana, Denpasar).
- Berita Online**
- Alih fungsi lahan produktif di Bali meningkat. (2015, 3 April). *Republika*. Diakses pada 8 Agustus 2016 dari <http://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/15/04/03/nm7wfc-alih-fungsi-lahan-produktif-di-bali-meningkat>
- Ancaman terhadap Subak kian besar. (2016, 17 September). *Kompas*. Diakses pada 17 September 2016 dari <http://print.kompas.com/baca/sains/kebudayaan/2016/09/17/Ancaman-terhadap-Subak-Kian-Besar>
- Bahas penggunaan sumber mata air. (2016, 18 Januari). *Denpost*. Diakses pada 11 Agustus 2016 dari <http://denpostnews.com/2016/01/18/bahas-penggunaan-sumber-mata-air/>
- Beginilahantisipasi ketergantungan pangan di Subak kawasan budaya dunia. (2015, 14 Juli). *Mongabay*. Diakses pada 10 Agustus 2016 dari <http://www.mongabay.co.id/2015/07/14/beginilah-antisipasi-ketergantungan-pangan-di-Subak-kawasan-budaya-dunia/>
- Lima tahun 54 Subak hilang. (2012, 2 Mei). *Antara.com*. Diakses pada 5 Agustus 2016 dari <http://bali.antaranews.com/berita/21917/lima-tahun-54-Subak-hilang>
- MA nyatakan mantan Dirut PDAM Gianyar korupsi. (2016, 24 Juni). *Denpost*. Diakses pada 9 Agustus 2016 dari <http://denpostnews.com/2016/06/24/ma-nyatakan-mantan-dirut-pdam-gianyar-korupsi/>
- Penuhi kemauan Subak, PDAM Gianyar ingatkan konsekuensi gangguan air di wilayah ini. (2016, 20 Januari). *Tribun Bali*. Diakses pada 14 Agustus 2016 dari <http://bali.tribunnews.com/2016/01/20/penuhi-kemauan-Subak-pdam-gianyar-ingatkan-konsekuensi-gangguan-air-di-wilayah-ini>

# KETAHANAN SOSIAL DI PERBATASAN: STUDI KASUS PULAU SEBATIK

**Muhammad Fakhry Ghafur**  
*Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia*  
*E-mail: fakhryghafur@gmail.com*

Diterima: 8-12-2016

Direvisi: 12-12-2016

Disetujui: 27-12-2106

## **ABSTRACT**

*The border is a strategic area that has an important role to build and to defend a country's sovereignty. Through this concept, the role of a border is very important, especially if it was associated with the improvement of a quality of society's life in terms economic, social, political, cultural, environment, defense, and security. A border is an interaction area between globalization and locality which happens in daily life. The progress of a community life in border areas is expected to improve the social resilience in responding the most significant global pressure. Therefore, in order to build a border area, social resilience is needed as it is a very important aspect, especially in Sebatik Island. This paper reviews the potential of social resilience in border area, especially in Sebatik Island that is directly adjacent with Malaysia in both land and sea, by using the qualitative analysis approach and how to manage any potential in the border area to support economic, social, and political development for other areas.*

**Keywords:** *social resilience, border areas, Sebatik*

## **ABSTRAK**

Daerah perbatasan merupakan suatu kawasan yang sangat strategis dan berperan penting dalam membangun serta mempertahankan kedaulatan wilayah negara karena merupakan garda terdepan suatu negara bangsa modern. Melalui arsitektur batas wilayah ini, peran perbatasan sangat strategis, terutama jika dikaitkan dengan peningkatan kualitas kehidupan masyarakat, baik dari segi ekonomi, sosial, politik, budaya, lingkungan maupun pertahanan dan keamanan. Wilayah perbatasan merupakan arena interaksi antara globalisasi dan lokalitas yang terjadi setiap hari. Kemajuan kehidupan masyarakat perbatasan diharapkan akan meningkatkan ketahanan masyarakat dalam merespons tekanan global yang paling nyata. Oleh karena itu, membangun daerah perbatasan secara optimal sangat penting untuk meningkatkan ketahanan masyarakat. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, tulisan ini mengkaji potensi ketahanan masyarakat di perbatasan, khususnya di Pulau Sebatik yang berbatasan langsung, baik darat maupun laut, dengan Malaysia dan metode pengelolaan setiap persoalan yang ada di perbatasan sehingga dapat menjadi pendorong perkembangan ekonomi, sosial, politik, dan budaya bagi daerah lainnya.

**Kata kunci:** ketahanan sosial, perbatasan, Sebatik

## **PENGANTAR**

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang letaknya sangat strategis, baik secara ekonomi maupun geopolitik. Gugusan kepulauan yang ada di Indonesia disatukan oleh lautan yang terhampar luas dan beberapa di antaranya berbatasan langsung dengan beberapa negara tetangga, baik darat maupun laut. Tercatat sebanyak 92 pulau merupakan pulau-pulau terdepan yang berbatasan langsung dengan negara tetangga, seperti Malaysia, Singapura, Filipina, Timor Leste, Papua New Guinea, dan Australia (Peraturan Presiden RI Nomor 78 Tahun 2005) dan beberapa di antaranya mempunyai beragam

persoalan yang belum terselesaikan hingga saat ini.

Dengan kondisi geografis tersebut, Indonesia seharusnya mempunyai peran yang sangat penting dalam mengembangkan wilayah perbatasan, terutama di pulau-pulau kecil terluar, terlebih wilayah yang sarat akan potensi sumber daya alam yang jika dimanfaatkan dengan optimal dapat memperkuat ketahanan masyarakatnya. Namun sebaliknya, jika tidak dikelola dengan baik dapat mengakibatkan terjadinya kerentanan sosial dan disintegrasi bangsa. Formulasi khusus diperlukan untuk mengelola dan mengembangkan

wilayah perbatasan sehingga dapat memberikan manfaat bagi masyarakat di perbatasan.

Persoalan pengembangan wilayah perbatasan tidak terlepas dari masih lemahnya paradigma pembangunan yang lebih mengedepankan pola sentralisasi, dalam arti pemerintah menggunakan paradigma *top down*, yakni melihat perbatasan dalam perspektif Jakarta, tetapi tidak pernah melihat perbatasan dalam perspektif masyarakat perbatasan (Tirtosudarmo & Haba, 2005). Sebagai contoh, hubungan pemerintah pusat dan daerah masih belum terkoordinasi dengan baik sehingga menghasilkan kebijakan yang kurang sistematis dan terstruktur. Selain itu, sumber daya manusia yang masih minim dan penegakan hukum yang belum optimal mengakibatkan semakin maraknya pelanggaran hukum transnasional, seperti penangkapan ikan ilegal, pembalakan atau penebangan liar, perdagangan manusia, imigran ilegal, peredaran narkoba, terorisme, perdagangan senjata, dan sebagainya. Hal ini dapat menghambat pengelolaan pembangunan di wilayah pulau-pulau kecil perbatasan, termasuk di Pulau Sebatik yang berbatasan langsung dengan Malaysia.

Pulau Sebatik merupakan salah satu dari 92 pulau kecil terluar yang terletak di Provinsi Kalimantan Utara dan berbatasan langsung dengan negara tetangga, Malaysia. Pada awalnya, Pulau Sebatik adalah bagian dari Kabupaten Nunukan, kemudian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1996 yang menyatakan bahwa wilayah Sebatik berubah menjadi kecamatan dan sejak 2006, sesuai Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2006 yang menyatakan pemekaran Kecamatan Sebatik menjadi dua wilayah, yaitu Kecamatan Sebatik dan Kecamatan Sebatik Barat. Seiring dengan diberlakukannya sistem desentralisasi, pada tahun 2011, wilayah Sebatik dimekarkan kembali menjadi lima kecamatan, yaitu Kecamatan Sebatik, Kecamatan Sebatik Barat, Kecamatan Sebatik Timur, Kecamatan Sebatik Utara, dan Kecamatan Sebatik Tengah. Letak strategis yang berada di perbatasan Indonesia dan Malaysia serta potensi sumber daya alam yang melimpah menjadikan Pulau Sebatik sebagai wilayah strategis lintas negara. Namun, dibalik beragam potensi yang dimilikinya, Pulau Sebatik memiliki berbagai persoalan, terutama

dalam pengelolaan pembangunan dan peningkatan ketahanan sosial di wilayah tersebut.

Ketahanan sosial di Pulau Sebatik dapat terwujud melalui sebuah kekuatan yang saling bersinergi satu dengan yang lain, baik dalam aspek politik, sosial, ekonomi maupun sumber daya alam (Sakdapolrak, 2016). Ketahanan sosial dalam sebuah komunitas juga sangat tergantung dari sejumlah aset atau potensi, seperti modal alam, modal sosial, modal politik, modal ekonomi, modal fisik, dan modal manusia. Oleh karena itu, Murray dan Zautra (2012) mendefinisikan ketahanan sosial secara lebih spesifik, yaitu sebagai sebuah respons adaptif suatu masyarakat terhadap berbagai macam ancaman yang diaktualisasikan melalui beberapa proses, yaitu pertama melalui pemulihan, kemudian kontinuitas (keberlanjutan), dan terakhir adalah ditandai dengan adanya pertumbuhan. Sementara itu, menurut Carlson (2012) ketahanan sosial sangat terkait erat dengan kemampuan masyarakat untuk dapat mengatasi berbagai macam gangguan sehingga terbebas dari kesulitan yang dihadapi.

Dari uraian di atas, dapat terlihat bahwa ketahanan sosial tidak hanya kemampuan untuk mempertahankan diri semata, tetapi ada suatu proses yang dapat membawa masyarakat kepada sebuah kondisi yang lebih baik dari sebelumnya. Oleh karena itu, ketahanan sosial mempunyai peran yang sangat signifikan dalam mengatasi berbagai macam gangguan dan kesulitan yang menghadang.

Peran pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan, strategi, dan program terhadap ketahanan sosial sangat penting karena ketahanan sosial merupakan salah satu pilar dari keberhasilan pembangunan negara. Kualitas ketahanan sosial masyarakat di suatu wilayah dapat dilihat melalui hubungan sosial, pemberdayaan masyarakat, jaminan sosial, dan penguatan modal atau potensi lainnya. Untuk mengukur ketahanan sosial di suatu wilayah dapat menggunakan metode yang dikemukakan Sakdapolrak, yaitu pengukuran ketahanan sosial berupa potensi yang dimiliki, meliputi modal alam, modal sosial, modal politik, modal ekonomi (sumber keuangan), modal fisik dan modal manusia.

Sebenarnya tema mengenai dinamika sosial-politik, ekonomi, dan budaya masyarakat Pulau Sebatik sudah banyak dikaji, baik oleh instansi maupun para peneliti sosial, namun kajian khusus mengenai ketahanan sosial masyarakat Sebatik masih jarang dilakukan di Indonesia. Misalnya, kajian terdahulu hanya menekankan aspek kajian sosial dan ekonomi, seperti hasil penelitian Sibirian (2012) dengan judul Pulau Sebatik: Kawasan Perbatasan Indonesia Beraroma Malaysia dalam *Jurnal Masyarakat dan Budaya* volume 14 nomor 1 tahun 2012, yang lebih menekankan aspek sosioekonomi wilayah perbatasan Sebatik dan analisis dari Saleh (2015) tentang Dinamika Masyarakat Perbatasan dalam *Jurnal Borneo Administrator* volume 11 nomor 1 tahun 2015 yang lebih menekankan aspek sosiokultural masyarakat perantau di Pulau Sebatik.

Tulisan ini akan mencoba untuk menggambarkan potensi yang dimiliki Pulau Sebatik, baik berupa potensi alam, sosial-politik, ekonomi maupun sarana dan prasarana, di samping menguraikan sejumlah permasalahan seputar pengelolaan sumber daya alam dan pembangunan serta berbagai langkah yang dapat dilakukan untuk mengatasi persoalan tersebut. Gambaran potensi yang ada serta strategi pengelolaannya diharapkan dapat menjadi langkah awal dalam peningkatan ketahanan sosial di wilayah Sebatik. Adapun perbedaan penelitian ini dengan peneli-

tian sebelumnya terletak pada aspek ketahanan sosial yang belum banyak dikaji secara lebih spesifik.

## GAMBARAN UMUM PULAU SEBATIK

Dilihat dari kondisi geografis, baik iklim maupun potensi alamnya, wilayah Sebatik Indonesia tidak jauh berbeda dengan wilayah Sabah (Sebatik Malaysia). Kedua wilayah tersebut berada dalam satu pulau yang beriklim tropis dan berhutan lebat serta mengalami dua musim, yaitu musim kemarau dan penghujan dengan curah hujan yang cukup tinggi. Intensitas hujan yang tinggi hingga mencapai 1.500 mm per tahun. Kondisi ini menjadikan pulau Sebatik sebagai wilayah yang sangat subur dan potensial untuk area pertanian dan perkebunan, seperti kelapa sawit, kelapa, pisang, maupun kakao. (BPS Kabupaten Nunukan, 2015b).

Selain kaya akan sumber daya alam hasil pertanian dan perkebunan, Pulau Sebatik juga kaya akan potensi sumber daya mineral, baik dari minyak bumi maupun gas, meski pada kenyataannya sumber daya mineral belum banyak dieksplorasi pemerintah di wilayah perbatasan Sebatik. Potensi sumber daya alam mineral berupa gas di sana diperkirakan cukup besar yang secara kasat mata dapat dilihat dengan



Sumber: Mengintip Perbatasan Negeri (2015)

**Gambar 1.** Peta Sebatik

mulai bermunculannya industri gas alam yang dikelola oleh pemerintah Malaysia, khususnya di daerah perbatasan dekat Bambangan. Selain itu, sumber daya mineral berupa minyak bumi di Sebatik masih cukup potensial di mana pada tahun 2002 sudah mencapai 2,1 juta barel dan setiap tahun cenderung mengalami peningkatan (Bakar, 2006).

Sementara itu, secara demografis, Sebatik Indonesia adalah wilayah yang lebih banyak penduduknya, sedangkan untuk wilayah Sabah (Malaysia) lebih banyak digunakan untuk perkebunan dan tempat pengolahan sawit. Penduduk yang menghuni Pulau Sebatik sebagian besar adalah pendatang yang berasal dari Bugis, Jawa, dan Flores (Nusa Tenggara Timur), sedangkan masyarakat asli Sebatik adalah Suku Tidung yang mayoritas beragama Islam. Berdasarkan sensus Badan Pusat Statistik Kabupaten Nunukan tahun 2014, jumlah penduduk yang bermukim di wilayah Sebatik secara keseluruhan mencapai 40.645 jiwa (BPS Kabupaten Nunukan, 2015b). Sebagian besar masyarakat Sebatik berprofesi sebagai petani, baik di sektor tanaman perkebunan maupun pangan, sedangkan selebihnya bekerja sebagai pedagang dan nelayan. Selain itu, peran masyarakat dalam sektor perdagangan juga memberikan kontribusi yang cukup signifikan sebagai sumber mata pencaharian pendukung bagi masyarakat setempat.

Sementara itu, hubungan sosial kekerabatan antara warga Sebatik dan Tawau sudah terjalin sejak lama karena memiliki hubungan kekerabatan yang kuat. Banyak warga negara Indonesia yang sudah lama menetap di Tawau dan menjadi warga negara Malaysia, bahkan sebagian warga Sebatik ada yang mempunyai kewarganegaraan ganda, yaitu warga yang mempunyai Kartu Tanda Penduduk (KTP) Indonesia dan *Identity Card* (IC) Malaysia. Setiap tahunnya, interaksi sosial berupa kunjungan ataupun aktivitas perdagangan warga antarkedua negara cenderung meningkat. Kondisi seperti ini menunjukkan adanya modal sosial yang signifikan di wilayah perbatasan Sebatik.

Meski wilayah Sebatik memiliki potensi alam berlimpah dan hubungan sosial yang kuat, namun bukan berarti kondisi ketahanan sosial

masyarakatnya tergolong kuat, bahkan kondisi Sebatik masih jauh tertinggal dibanding daerah lainnya, seperti Tawau yang sudah melangkah maju dalam ekonomi dan infrastruktur. Oleh karena itu, untuk mendeskripsikan secara lebih mendalam kondisi ketahanan sosial masyarakat Sebatik, pembahasan mengenai beberapa aset atau potensi yang dimiliki serta sejumlah faktor penghambat wilayah perbatasan Sebatik sangat diperlukan. Selanjutnya, penulis akan membahas beberapa aset atau potensi utama yang terdapat di wilayah perbatasan Sebatik.

### **SUMBER DAYA ALAM SEBATIK: POTENSI YANG TERPENDAM**

Pulau Sebatik merupakan wilayah yang mempunyai potensi sumber daya alam yang melimpah, terutama dari sektor pertanian dan perkebunan. Berdasarkan informasi yang dihimpun selama melakukan penelitian di Sebatik, pertanian dan perkebunan merupakan sektor utama yang sangat potensial untuk dikembangkan dan dapat menjadi pendorong pertumbuhan ekonomi warga Sebatik. Sebagai contoh, perkebunan sawit, kakao (cokelat), kelapa maupun pisang terhampar luas hampir di seluruh sudut Pulau Sebatik dan memberikan hasil yang cukup signifikan bagi perekonomian warga.

Berdasarkan sensus pertanian tahun 2013, bahwa sebagian besar sektor pertanian adalah penggerak utama ekonomi masyarakat. Rata-rata luas lahan pertanian yang dikuasai oleh rumah tangga usaha pertanian mengalami peningkatan setiap tahunnya. Sebesar 25,8 ribu meter persegi dijadikan sebagai lahan yang digunakan dalam usaha pertanian, terutama dari sektor padi dan palawija (BPS Kabupaten Nunukan, 2015b), sedangkan luas lahan bukan sawah yang digunakan untuk kelapa sawit juga mengalami peningkatan menjadi 23,7 ribu meter persegi. Peningkatan ini dikarenakan semakin banyaknya lahan masyarakat yang beralih fungsi menjadi perkebunan kelapa sawit. Hal ini juga dapat dilihat dari semakin meningkatnya jumlah pohon kelapa sawit yang ditanam warga di mana kurang lebih 3,5 juta pohon sawit memenuhi 1,778 ha kebun sawit di Pulau Sebatik. Hasil sawit dari Sebatik sebagian besar dijual ke Tawau dalam

bentuk tandan buah segar (TBS) karena sampai saat ini belum ada pabrik pengolahan kelapa sawit yang besar dan bekerja optimal di Sebatik.

Selain kelapa sawit, kakao merupakan areal perkebunan terbesar kedua yang banyak diusahakan atau ditanam warga dan banyak tersebar di Kecamatan Sebatik Timur dan Sebatik Barat. Sementara itu, kopi adalah populasi ketiga terbesar yang paling banyak diusahakan di kecamatan Sebatik Timur dan Barat. Pada awal tahun 2002, kopi pernah menjadi primadona sektor perkebunan warga Sebatik dengan kualitas dan harganya yang dapat bersaing dengan negara tetangga Malaysia, namun karena kurangnya perhatian dalam pengelolaan hasil panen kopi, permintaan pun menurun yang mengakibatkan harga kopi turun drastis sehingga masyarakat beralih pada tanaman lainnya yang lebih menguntungkan. Di samping kelapa sawit, kakao, dan kopi, komoditas pisang merupakan hasil bumi yang juga banyak diusahakan di wilayah Sebatik dan sebagian besar hasil panen dijual dalam bentuk pisang mentah ke Tawau, Malaysia, sedangkan sebagian lagi diolah dan dikonsumsi sendiri oleh petani. Mayoritas pedagang di Tawau tidak menerima hasil olahan pisang petani Sebatik dengan alasan tidak bersebel dan yang tidak memenuhi standar.

Sebagian besar lahan di pulau Sebatik dikuasai oleh warga sebagai pengusaha perkebunan dengan penghasilan yang besar dibanding dengan pengepul, pekerja maupun penyedia transportasi. Di antara mereka, ada yang membentuk kelompok usaha tani untuk mengelola dan mendistribusikan hasil-hasil pertanian dan perkebunan. Keuntungan yang diperoleh (pengusaha atau kelompok usaha tani) berguna dalam mendorong kemajuan dalam bisnis lainnya, seperti industri pengolahan keripik pisang dan untuk budi daya peternakan serta perikanan.

Sementara itu, lahan perkebunan ataupun pertanian yang luas di wilayah Sebatik Indonesia telah mendorong lahirnya sekitar 4.436 rumah tangga usaha pertanian baru dan mampu menyerap sekitar 78% tenaga kerja usia produktif di sektor pertanian, sedangkan sekitar 95% terserap di sektor perkebunan, terutama kelapa sawit (BPS Kabupaten Nunukan, 2015b). Jika dibandingkan dengan usaha perkebunan lainnya, seperti pisang, kakao, dan kopi, sektor perkebunan kelapa

sawit masih terbilang baru. Namun, pada era pascareformasi dan seiring banyaknya petani yang membuka lahan untuk perkebunan kepala sawit, subsektor ini mampu menyerap banyak tenaga kerja dan dapat menjadi sumber devisa terbesar di Sebatik setelah Kakao dan pisang. Dapat dibayangkan dengan semakin bertambah luasnya usaha perkebunan kelapa sawit maka jumlah lahan yang akan digunakan di pulau Sebatik untuk sektor kelapa sawit akan semakin luas di masa mendatang.

Meski demikian, lahan kelapa sawit yang luas belum disertai dengan tata kelola lahan yang baik sehingga berpotensi merusak lingkungan karena dapat merusak ekosistem dan ketersediaan air, terutama untuk usaha sektor perkebunan lainnya. Selain itu, dalam hal distribusi, hasil panen kelapa sawit lebih banyak dipasarkan ke Tawau daripada ke wilayah lainnya. Hal itu dapat dilihat dari banyaknya para pedagang atau pengumpul yang memasarkan hasil bumi ke Tawau yang memang berdekatan dengan patok tiga perbatasan Indonesia dan Malaysia. Sekitar puluhan ton hasil perkebunan milik petani di wilayah Sebatik Indonesia setiap harinya dipasarkan oleh pengumpul ke Malaysia dengan menggunakan kapal kayu ukuran besar yang mampu memuat sekitar lima ton hasil perkebunan.

Kondisi itu dapat berdampak positif maupun negatif bagi masyarakat Sebatik. Pada satu sisi, aktivitas perdagangan lintas batas di sektor pertanian dan perkebunan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi setiap tahunnya. Namun di sisi lain, maraknya aktivitas ilegal dan potensi sumber daya alam yang belum dikelola secara optimal serta ketersediaan infrastruktur yang masih kurang menjadikan nilai ekonomis pada sektor ini menjadi belum teroptimalkan dengan baik. Oleh karena itu, pemerintah dituntut untuk menyediakan infrastruktur yang baik, terutama untuk pengelolaan dan distribusi agar hasil panen perkebunan di wilayah Sebatik dapat optimal.

Selain sektor perkebunan dan pertanian, potensi sumber daya laut di wilayah perairan Sebatik merupakan aset yang besar dan perlu dikembangkan lebih optimal. Potensi di sektor perikanan Sebatik meliputi potensi ikan tangkap dan budi

daya udang serta ikan pelagis yang tersebar di sekitar perairan Sebatik. Karena potensi lautnya yang melimpah, perairan Sebatik dikategorikan dalam Wilayah Pengelolaan Perikanan (WPP) IV Selat Makasar dan Laut Arafuru serta WPP VII laut Sulawesi dan Samudera Pasifik. Perairan Sebatik yang masuk dalam WPP VII diperkirakan mempunyai potensi yang sangat besar untuk udang dan ikan pelagis (Sebatik, 2016). Jika melihat dari dua kategori wilayah di atas, peluang untuk pengembangan pemanfaatan perikanan di wilayah Sebatik yang tersebar di sekitar Pulau Bukat masih sangat terbuka, terutama untuk ikan pelagis, ikan demersal, ikan karang, dan lobster.

Potensi besar dari sumber daya perikanan di Sebatik ditandai dengan semakin menggeliatnya usaha di sektor perikanan. Hal itu dapat dilihat dari banyaknya jumlah rumah tangga yang mengusahakan kegiatan budi daya ikan, baik ikan laut maupun rumput laut yang sarat manfaat dan berdaya jual tinggi. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, hasil survei tahun 2013 menunjukkan bahwa di wilayah Sebatik terdapat 1.116 rumah tangga yang bergerak dalam usaha penangkapan ikan dan sebanyak 1.094 rumah tangga melakukan penangkapan ikan di laut lepas. (BPS Kabupaten Nunukan, 2015b).

Meski kekayaan bahari di perairan Sebatik cukup melimpah dan aktivitas budi daya dan penangkapan ikan menggeliat, namun nilai jual ikan hasil tangkap ataupun budi daya di Sebatik masih sangat dipengaruhi oleh sistem perdagangan lintas batas yang sebagian besar dipengaruhi oleh dermaga Tawau, Malaysia. Dengan kata lain, hasil tangkapan ikan nelayan Sebatik diberi harga yang sangat murah di pasaran Tawau dengan alasan ukuran dan kualitas ikan hasil tangkap tidak memenuhi standar, khususnya dalam hal pengemasan pengolahan ikan. Padahal jika dikelola dengan baik, nilai jual hasil tangkapan nelayan bisa berdaya jual tinggi karena kualitas ikan di perairan Sebatik yang berkualitas.

Selain itu, minimnya infrastruktur penangkapan dan pengelolaan ikan juga menjadi persoalan dalam meningkatkan potensi sumber daya perikanan di wilayah Sebatik. Banyak nelayan yang menjual hasil tangkapan ikan mereka ke Tawau, Malaysia, karena harga yang tinggi dan supaya

tidak ada hasil tangkapan yang tersisa dan membusuk. Hal itu disebabkan belum tersedianya *cold storage* atau tempat pembekuan ikan di wilayah Sebatik Indonesia yang sangat dibutuhkan oleh para nelayan untuk menjual ikan hasil tangkap sehingga ikan tidak cepat membusuk dan layak jual.

Di sisi lain, belum adanya pelabuhan berstandar nasional dan penutupan Pas Lintas Batas (PLB) sebagai garda depan aktivitas lintas batas menjadi kendala bagi para nelayan. Aktivitas perdagangan dan penangkapan ikan masih dilakukan secara tradisional melalui jalur ilegal serta dengan menggunakan kapal kayu yang jauh dari standar internasional. Sementara itu, jarak pelabuhan berstandar nasional di Kabupaten Nunukan yang cukup jauh yang membutuhkan biaya cukup besar jika harus melalui Nunukan. Kondisi ini menjadikan para nelayan kesulitan untuk menjual hasil tangkap ikan.

Selain itu, minimnya sarana dan prasarana penunjang menyebabkan para nelayan kalah bersaing dengan para pedagang dan nelayan dari Tawau, Malaysia. Akibatnya, banyak nelayan Sebatik lebih memilih memasarkan ikannya di Tawau daripada ke Nunukan. Jauh daripada itu, banyak dari kapal-kapal besar asing yang pada akhirnya memilih untuk bersandar dan bertransaksi di dermaga Tawau. Berdasarkan hal tersebut, dapat dilihat bahwa sarana dan prasarana merupakan penunjang utama dalam pengelolaan kekayaan hasil laut yang sangat potensial di perairan Sebatik. Bahkan, banyak warga berharap adanya bantuan berupa kapal penangkap ikan yang memenuhi standar sehingga dapat bersaing dengan nelayan dari Malaysia. Selain itu, PLB yang sebelumnya sempat ditutup pada tahun 2011 dapat dibuka kembali untuk menggenjot aktivitas perekonomian wilayah Sebatik dan menekan aktivitas perdagangan lintas batas ilegal.

Sementara itu, sektor sumber daya alam nonhayati berupa minyak bumi dan gas alam di wilayah Sebatik Indonesia masih belum dieksplorasi secara optimal. Potensi kedua sektor tersebut diperkirakan cukup besar, namun hingga kini belum ada perusahaan yang melakukan riset dan eksplorasi lebih jauh terkait dengan cadangan mineral di Sebatik. Hal ini berbeda dengan Malaysia yang sudah memulai eksplorasi gas alam di

sekitar wilayah perbatasan Sabah dekat wilayah Bambangan. Kandungan pasir di wilayah Sebatik Indonesia juga sangat potensial yang diperkirakan mencapai lima ratus juta ton serta potensi lainnya yang begitu besar. Riset dan peran pemerintah sangat diperlukan untuk menggali sumber daya mineral di wilayah Sebatik yang belum terungkap.

## **KONDISI SOSIAL MASYARAKAT SEBATIK**

Secara umum, kondisi sosial masyarakat di wilayah Sebatik Indonesia tidak jauh berbeda dengan masyarakat di wilayah Sebatik, Sabah, Malaysia, baik dalam agama, profesi mayoritas warganya maupun dalam hal interaksi sosial dan budaya. Kesamaan tersebut ditunjukkan dengan kuatnya interaksi sosial dan budaya di kedua wilayah yang sudah terjalin sejak lama. Selain itu, interaksi dengan masyarakat dan suku sesama pulau Sebatik berjalan cukup harmonis dan dinamis, bahkan konflik sosial hampir tidak pernah terjadi (Setiawan, 2012). Hal itu tidak lepas dari kesadaran warga untuk saling menghargai antarsuku. Interaksi sosial yang kuat semacam ini dapat menjadi modal atau aset yang penting dalam menunjang pembangunan di Pulau Sebatik, tidak hanya bagi warga Sebatik Indonesia, tetapi juga warga Sabah, Malaysia.

Jumlah penduduk di wilayah Sebatik Indonesia tidaklah banyak jika dibandingkan dengan wilayah perbatasan lainnya. Berdasarkan data BPS Kabupaten Nunukan tahun 2015, bahwa penduduk Sebatik berjumlah 40.645 jiwa yang tersebar di lima kecamatan dengan mayoritas penduduk adalah perantau yang berasal dari Bugis, Jawa, dan Flores. Sementara itu, suku asli Sebatik adalah suku Tidung yang sebagian besarnya menganut ajaran Islam. Mayoritas perantau di Pulau Sebatik berasal dari Bugis sehingga kebiasaan adat istiadat maupun budaya masyarakatnya tidak lepas dari budaya bugis yang mewarnai beragam dimensi kehidupan masyarakat, bahkan budaya bugis sangat berpengaruh dalam setiap interaksi sosial dengan warga di wilayah Tawau.

Sebelum disinggahi oleh para perantau, wilayah Sebatik Indonesia adalah wilayah yang dikelilingi oleh hutan primer yang masih jarang penduduknya. Tanahnya yang subur disertai

dengan lahan hutan yang luas dan berbukit serta sangat jarang penduduknya menjadikan Sebatik sebagai daerah transit yang potensial bagi para imigran (Setiawan, 2012). Banyak di antara para perantau yang membeli tanah dan membuka lahan baru untuk bermukim maupun mengembangkan usaha, baik dalam ekonomi perdagangan, pertanian, dan perikanan. Modal sosial yang kuat dengan sistem kekerabatan yang sudah terjalin sejak lama dengan penduduk Malaysia mendorong warga perantau di Sebatik untuk melakukan aktivitas lintas batas.

Selain itu, jarak yang berdekatan dengan Tawau yang dapat ditempuh dalam waktu 15–sampai dengan 20 menit perjalanan dari Sei Pancang telah mendorong interaksi masyarakat kedua negara semakin kuat, baik dari sisi ekonomi, sosial maupun budaya. Secara ekonomi, adanya interaksi sosial yang kuat mendorong semakin menggeliatnya perekonomian warga kedua wilayah. Banyak para petani dan pengumpul hasil bumi berupa kelapa sawit, kakao, kopi, dan pisang atau hasil tangkap ikan warga Sebatik yang dijual ke Tawau dengan menggunakan kapal kayu besar melintasi sungai Pancang dengan memanfaatkan jaringan para pedagang yang mempunyai hubungan kekerabatan dengan para pedagang di Tawau, Malaysia. Hal ini sulit dilakukan bagi seorang petani atau pedagang untuk bisa menjual hasil pertanian yang tidak mempunyai ikatan kekerabatan dengan warga Tawau. Begitu juga sebaliknya, setelah memasarkan hasil pertanian ataupun tangkapan ikan, para pedagang membeli beragam kebutuhan pokok dari Malaysia, seperti beras, terigu, minyak goreng, gula pasir hingga bensin dan gas elpiji yang sebagian besar merupakan barang komoditas yang disubsidi oleh pemerintah Malaysia (Sibirian, 2012).

Aktivitas lintas batas yang dilakukan sejak lama itu tidak terlepas dari adanya saling ketergantungan dan hubungan emosional yang kuat antarwarga di kedua negara. Hubungan ini memang sudah menjadi budaya yang secara turun temurun dijaga warga dari kedua negara dan terus berlangsung sampai saat ini. Berdasarkan penuturan salah satu warga di Desa Aji Kuning, Kecamatan Sebatik Tengah, banyak keluarga maupun para tokoh masyarakat yang saling berkunjung untuk menghadiri peringatan kenegaraan atau

festival budaya maupun kunjungan kekerabatan. Para pelintas batas yang hendak berkunjung atau berniaga ke Tawau, selain sudah mempunyai Kartu Lintas Batas (KLB), juga sudah mempunyai jaringan atau koneksi di Tawau. Jaringan inilah yang membantu para warga dari Sebatik untuk dapat berhubungan atau membeli sejumlah komoditas kebutuhan pokok di Malaysia (Suparman, 2016).

Selain melalui jaringan atau koneksi, untuk masuk wilayah Malaysia warga Sebatik Indonesia harus menggunakan paspor atau Kartu Pas Lintas Batas. Berdasarkan penuturan warga, sejak tahun 2011, kantor Pas Lintas Batas di Sei Nyamuk ditutup sehingga bagi warga yang akan ke Tawau harus mengurusnya di kantor imigrasi tingkat kabupaten. Adapun alasan ditutupnya PLB di Sei Nyamuk karena mode transportasi yang digunakan pelintas batas tidak memenuhi standar internasional dan upaya modernisasi aktivitas lintas batas dalam satu pintu.

Tidak dapat dipungkiri bahwa penutupan PLB di Sei Nyamuk Sebatik berdampak pada semakin maraknya aktivitas ilegal yang merugikan Indonesia. Jaraknya yang jauh, kurang efisien, dan biaya yang mahal menjadikan warga Sebatik enggan untuk mengurus kartu Pas Lintas Batas dan sebagian dari mereka lebih memilih untuk menyeberang secara ilegal melalui jalur tikus yang banyak dilalui para pelintas batas, terutama di Desa Aji Kuning yang berbatasan langsung dengan wilayah Sabah atau melalui perantara jaringan kerabat di Tawau yang memiliki *Identity Card* Malaysia yang dapat digunakan untuk aktivitas lintas batas. Bahkan, sebagian warga ada yang memilih untuk memiliki kewarganegaraan ganda agar dapat melakukan aktivitas lintas batas guna memenuhi kebutuhan hidup yang memang ketersediaannya masih terbatas.

Selain karena dampak dari penutupan PLB, aktivitas lintas batas yang intensif dari masyarakat Sebatik disebabkan oleh ketergantungan yang tinggi kepada Malaysia. Ketergantungan itu telah terjadi sejak lama dan menjadi bagian tidak terpisahkan dari kehidupan masyarakat Sebatik Indonesia. Pembangunan yang belum optimal dan masih terbatasnya ketersediaan kebutuhan pokok produksi Indonesia ke Pulau

Sebatik menjadi penyebab semakin kuatnya ketergantungan masyarakat. Selain itu, kondisi ekonomi yang sulit, peningkatan biaya hidup, dan banyaknya impor barang Malaysia yang masuk ke Indonesia memaksa masyarakat untuk menggantungkan hidupnya pada negara tetangga karena sebagaimana yang telah dijelaskan bahwa sebagian besar kebutuhan pokok dipasok dari Malaysia (Saleh, 2015).

Meskipun di satu sisi ketergantungan kepada Malaysia menguntungkan dengan semakin meningkatnya perekonomian masyarakat, namun di sisi lain, ketergantungan ini jelas merugikan Indonesia dan menjadi ancaman bagi ketahanan sosial masyarakat karena, secara ekonomi, masyarakat Sebatik menjadi bagian dari Malaysia yang lambat laun akan menggerus rasa nasionalisme maupun mengurangi potensi ekonomi di perbatasan. Oleh karena itu, selain meningkatkan infrastruktur, pemerintah perlu menjamin ketersediaan kebutuhan pokok masyarakat yang terbatas dan dianggap penting, seperti beras, gula, minyak goreng, bensin maupun gas sehingga ke depan masyarakat tidak lagi banyak tergantung pada barang-barang dari Malaysia (Saleh, 2015).

## MODAL PEMERINTAHAN SEBATIK

Tidak dapat dipungkiri bahwa wilayah Sebatik Indonesia mempunyai posisi yang sangat strategis tidak hanya dalam segi ekonomi, tetapi juga dalam geopolitik sebagai pulau terluar yang berbatasan langsung dengan Malaysia. Sehubungan dengan hal itu, sesuai dengan Nawacita pemerintahan Jokowi, Pulau Sebatik dijadikan sebagai salah satu wilayah di perbatasan yang mendapatkan prioritas dan perhatian intensif dalam pembangunan. Peran pemerintah maupun institusi daerah sangat vital, terutama dalam mengelola pembangunan dan mengembangkan berbagai potensi di wilayah Sebatik.

Wilayah Sebatik pada awalnya merupakan salah satu dari lima kecamatan dari Kabupaten Nunukan, Provinsi Kalimantan Utara. Kemudian pada tahun 2006, Kecamatan Sebatik dimekarkan menjadi dua kecamatan, yaitu Kecamatan Sebatik dan Kecamatan Sebatik Barat. Terakhir, pada tahun 2011, wilayah Sebatik dimekarkan lagi menjadi lima kecamatan yang meliputi

Kecamatan Sebatik, Kecamatan Sebatik Barat, Kecamatan Sebatik Timur, Kecamatan Sebatik Utara, dan Kecamatan Sebatik Tengah. (BPS Kabupaten Nunukan, 2015b).

Total luas wilayah Sebatik sekitar 246,61 km persegi dengan luas wilayah hutan yang dapat dikonservasi 375,52 ha. Sementara itu, jumlah penduduk di wilayah Sebatik mencapai 40.645 jiwa yang tersebar di lima kecamatan, yaitu Kecamatan Sebatik 5.419 jiwa, Kecamatan Sebatik Barat 8.193 jiwa, Kecamatan Sebatik Tengah 7.430 jiwa, Kecamatan Sebatik Timur 12.966 jiwa, dan Kecamatan Sebatik Utara 6.637 jiwa (BPS Kabupaten Nunukan, 2015b). Berdasarkan jumlah tersebut, sebagian besar penduduknya adalah pendatang dari Bugis, Jawa, dan Flores (Nusa Tenggara Timur) dengan mata pencaharian utama sebagai nelayan, kecuali beberapa di wilayah Sebatik Tengah yang sebagian besar berprofesi sebagai petani dengan mengelola perkebunan sawit, kakao, dan pisang (BPS Kabupaten Nunukan, 2015d).

Pada kenyataannya, luas wilayah dan jumlah penduduk tidak sebanding dengan jumlah institusi maupun pegawai yang ada di setiap kecamatan wilayah Sebatik. Berdasarkan data BPS Kabupaten Nunukan (2015), jumlah aparatur desa/kelurahan/kecamatan di wilayah Sebatik masih belum memadai jika dibanding dengan kecamatan lainnya. Di lima kecamatan, rata-rata jumlah pegawai masih sedikit dan belum memadai untuk melayani masyarakat dengan optimal. Idealnya, jumlah aparatur sipil sebanding dengan jumlah penduduk sehingga dapat meningkatkan efektivitas pelayanan, terutama terkait dengan aktivitas lintas batas yang kerap menimbulkan persoalan. Sebagai contoh, jumlah pegawai yang bertugas di Kecamatan Sebatik Tengah, baik PNS maupun non-PNS, mencapai 64 orang dengan jumlah instansi yang masih terbatas. Padahal, di antara lima kecamatan, Sebatik Tengah adalah kecamatan yang paling banyak bersinggungan dengan Malaysia dengan perbatasan darat terpanjang mencapai 47,71 km persegi dan dilalui oleh sembilan patok dari delapan belas patok perbatasan Indonesia dan Malaysia, mulai dari patok tiga di Desa Aji Kuning sampai patok sebelas di Desa Sungai Limo. (BPS Kabupaten Nunukan,

2015b). Kondisi seperti ini seharusnya menjadi perhatian lebih dari pemerintah khususnya dalam meningkatkan peran instansi dan aparatur daerah sehingga pelayanan terhadap masyarakat dapat optimal.

Sama halnya dengan Kecamatan Sebatik Tengah, jumlah aparatur negara di Sebatik Utara masih belum memadai. Total pegawai di tingkat desa atau kecamatan berjumlah sekitar 28 orang dengan latar pendidikan SMA sekitar 23 orang, sementara pegawai yang berpendidikan sarjana hanya berjumlah dua orang (BPS, 2015d). Idealnya, untuk mewujudkan pelayanan optimal, khususnya di wilayah yang sarat potensi perlu didukung oleh sumber daya manusia (SDM) yang mumpuni. Kondisi minimnya pegawai dan SDM di sejumlah kecamatan di Sebatik jelas dapat berdampak pada tidak optimalnya pelayanan yang diberikan sehingga banyak persoalan yang sampai sekarang belum terselesaikan. Faktor minimnya SDM di tingkat kecamatan tidak lepas dari belum meratanya pendistribusian pegawai dan belum mengacu pada analisis jabatan dan beban kerja yang ada di wilayah Sebatik.

Di wilayah Sebatik terdapat beberapa unit kerja yang menangani sejumlah bidang, seperti dalam Pamtas, pos Marinir maupun pos TNI AL yang bertugas menjaga pertahanan dan keamanan sepanjang wilayah perbatasan serta pos imigrasi yang belakangan ditutup dan dialihkan ke Kantor Imigrasi Kabupaten Nunukan dalam rangka optimalisasi pelayanan satu pintu, kemudian terdapat UPTD SKB dan Pendidikan, UPT Dishub, UPT Kebersihan, Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu) serta Puskesmas.

Di samping perlunya menambah jumlah tenaga pegawai di setiap instansi dan unit kerja daerah, pemerintah juga perlu untuk memperbaiki sarana dan prasarana yang dapat menunjang pembangunan dan pelayanan publik di wilayah Sebatik. Hal yang perlu menjadi perhatian lebih adalah peningkatan pertahanan dan keamanan di wilayah Sebatik, terutama dalam hal penjagaan keamanan di tapal batas untuk menghindari semakin maraknya aktivitas pelanggaran hukum transnasional. Saat ini, penjagaan keamanan di wilayah perbatasan masih terkendala sejumlah persoalan, antara lain masih terbatasnya jumlah

personil TNI, baik yang ada di Pamtas maupun pos AL serta sarana dan prasarana pendukung operasi di lapangan, khususnya dalam rangka aktivitas menjaga keamanan dari ancaman pelanggaran hukum di sekitar wilayah perbatasan. Di samping itu, banyaknya “jalur tikus” memungkinkan semakin maraknya aktivitas lintas batas ilegal di wilayah Sebatik.

## POTENSI EKONOMI SEBATIK

Sebagian besar sumber penghasilan masyarakat di Sebatik berasal dari sektor perkebunan, pertanian, perikanan, dan wiraswasta (berdagang). Sebagaimana yang telah disinggung sebelumnya, sektor perkebunan menghasilkan sejumlah komoditi utama yang dapat di ekspor ke negara tetangga, seperti kakao, kelapa sawit, kelapa, dan pisang. Pada awalnya kakao adalah area perkebunan yang paling luas dibandingkan dengan area perkebunan lainnya di Sebatik. Namun, belakangan ini lahan kakao sedikit demi sedikit mulai beralih fungsi menjadi perkebunan kelapa sawit. Harga kakao yang jatuh di pasaran membuat petani lebih memilih untuk menanam kelapa sawit yang harganya tinggi di dermaga Tawau, Malaysia. Saat ini, sektor perkebunan yang sangat potensial adalah kelapa sawit yang tumbuh sangat pesat di Sebatik dan menjadi penghasilan utama masyarakat. Luas area perkebunan Sawit di Sebatik mencapai 1.778 ha dengan hasil produksi per tahunnya mencapai enam ribu ton (BPS Kabupaten Nunukan, 2015b). Sebagian besar hasil Sawit di jual ke negara tetangga yang memang sudah mempunyai sejumlah pabrik pengolahan Sawit di sekitar wilayah perbatasan.

Sementara itu, di sektor peternakan, ternak yang paling banyak dipelihara masyarakat Sebatik adalah sapi potong yang mencapai 529 ekor dan pemotongan sekitar 134 ekor pertahunnya, sedangkan kambing mencapai 170 ekor, kerbau 49 ekor serta ayam lokal yang mencapai jumlah 14.806 ekor (BPS Kabupaten Nunukan, 2015b). Meskipun sektor ini berkembang cukup pesat, namun masih banyak warga yang membeli daging sapi maupun ayam untuk konsumsi dari negara tetangga. Faktor harga menjadi alasan peternak untuk menjual hasil peternakan ke Tawau.

Selain perkebunan dan peternakan, sektor perikanan adalah komoditas utama masyarakat Pulau Sebatik. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya rumah tangga yang mengusahakan budi daya ikan dan penangkapan ikan (BPS Kabupaten Nunukan, 2015b) Rata-rata hasil tangkapan ikan nelayan Sebatik bisa mencapai 203,5 ton per bulan dengan produksi rata-rata dapat mencapai 2.446 ton. Dari sini dapat dilihat bahwa potensi sumber daya perikanan di Sebatik sangat potensial dan cukup besar terutama di sekitar perairan Pulau Bukat, Sebatik dan di sekitar Pulau Nunukan. Meskipun demikian, sampai saat ini para nelayan terkendala dalam pengolahan hasil tangkapan karena belum adanya industri pengolahan hasil perikanan serta masih kurangnya sarana dan prasarana pendukungnya.

Berdasarkan uraian di atas, kita dapat analisis bahwa transaksi ekonomi masyarakat Sebatik lebih banyak ke Malaysia daripada daerah lainnya. Posisi geografis Pulau Sebatik yang berdekatan dengan negara tetangga, Malaysia, menyebabkan transaksi ekonomi lebih banyak ke Malaysia daripada daerah lainnya dengan alasan karena harga dan kualitas barang lebih bagus, di samping jaraknya yang dekat dan transportasi lebih memadai. Dengan waktu tempuh sekitar 15 sampai 20 menit menggunakan *speed boat*, warga Sebatik sudah bisa menampakkan kaki di Tawau.

Sementara itu, dalam hal transaksi ekonomi, masyarakat Sebatik terbiasa menggunakan ringgit dibanding rupiah yang paling banyak digunakan dan menjadi alat tukar utama dalam bertransaksi di sejumlah pasar tradisional Sebatik. Hal ini tidak lepas dari banyaknya barang-barang buatan Malaysia yang beredar dan digunakan masyarakat. Berdasarkan penuturan warga di Desa Aji Kuning, masyarakat lebih memilih menggunakan produk-produk dari Malaysia karena harganya yang murah dan mudah didapat.

Untuk membeli barang produk Indonesia, masyarakat harus ke Nunukan atau Tarakan yang jaraknya lebih jauh dengan harga yang relatif lebih mahal akibat masih minimnya transportasi dan infrastruktur yang belum memadai. Pada akhirnya, Sebatik wilayah Indonesia menjadi tempat penampungan hasil produksi Malaysia seperti, beras, gula, minyak goreng, telur, susu,

sementara Tawau menjadi tempat pelemparan hasil perkebunan, pertanian, dan perikanan yang merupakan produksi utama masyarakat Sebatik. Hal tersebut merupakan gambaran berapa besar keuntungan yang didapat dari hasil perdagangan lintas batas masyarakat di pulau Sebatik.

Peningkatan aktivitas perdagangan lintas batas mendorong kedua negara memberlakukan Pas Lintas Batas sebagaimana yang disepakati dalam *Border Cross Agreement* (BCA) yang disepakati pada tahun 1970. Merujuk pada BCA, pemerintah telah menetapkan peraturan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 188/PMK.04/2010 yang mengatur jenis dan jumlah barang baik sarana transportasi, pelintas batas, dan barang bawaan. Peraturan ini juga menetapkan kuota lintas batas sebesar 600,00 ringgit pada setiap perahu untuk setiap trip yang dihitung per orang dalam jangka waktu satu bulan. Meskipun besaran ini sudah tidak sesuai, namun banyak kalangan memandang agar tetap dipertahankan, terlebih beban hidup masyarakat yang tinggi dan semakin menurunnya pendapatan ekonomi masyarakat.

Terlepas dari sisi positif maupun negatif, adanya aktivitas lintas batas dapat menguntungkan perekonomian kedua negara, terlebih besarnya potensi ekonomi di Pulau Sebatik. Dalam konteks Sebatik Indonesia, kegiatan ekonomi masyarakat menjadi lebih berkembang dan dinamis jika dibandingkan dengan kecamatan lainnya. Pasar tradisional dan lembaga keuangan mulai menggeliat dengan dibukanya Bank Rakyat Indonesia (BRI), Bank Nasional Indonesia (BNI) dan Pegadaian. Untuk menunjang sarana dan prasarana pariwisata, di Sebatik sudah ada sejumlah hotel atau penginapan, antara lain dua unit penginapan di Sebatik Timur dan dua unit hotel dan penginapan di Sebatik Utara. Pulau Sebatik merupakan kawasan potensial untuk pengembangan pariwisata karena posisi strategis yang berada di Alur Laut Kepulauan Indonesia dan berdekatan dengan Malaysia. Objek pariwisata yang bisa dikembangkan, meliputi wisata pantai dan ekowisata berbasis ekosistem mangrove, terlebih jika sudah dibentuk Kawasan Berikat Tematik (KBT) yang dapat dihubungkan dengan Tarakan maupun pulau lain di sekitar Sebatik.

## KONDISI FISIK SAAT INI

Infrastruktur adalah komponen penting untuk menunjang perekonomian suatu wilayah. Sebagai sebuah kawasan yang baru berkembang, infrastruktur di Sebatik masih dapat dikatakan tertinggal jika dibanding dengan wilayah lainnya, terutama dengan Tawau, Sabah, Malaysia. Pembangunan infrastruktur masih belum maksimal, seperti fasilitas kesehatan, air bersih, sarana transportasi, komunikasi, dan pendidikan.

Untuk fasilitas kesehatan yang ada di Sebatik, saat ini jumlahnya masih belum memadai dengan hanya memiliki satu unit puskesmas induk dan 49 unit posyandu (BPS Kabupaten Nunukan, 2015a). Minimnya fasilitas kesehatan jelas menghambat warga yang akan berobat, terlebih jika ada salah seorang anggota keluarga yang sakit dan hendak menjalani rawat inap sehingga banyak warga Sebatik yang akhirnya harus dirujuk ke rumah sakit di Nunukan atau Tawau yang mempunyai fasilitas yang lebih baik. Akibatnya, banyak warga Sebatik yang memilih untuk berobat ke rumah sakit daripada harus ke puskesmas. Hal ini jelas menjadi persoalan tersendiri bagi masyarakat Sebatik dalam pemenuhan kesehatan keluarga.

Selain itu, ketersediaan air bersih juga menjadi persoalan di wilayah Sebatik. Kondisi tanah yang berbukit dan tandus akibat semakin meluasnya lahan perkebunan kelapa sawit menyebabkan ketersediaan air bersih menjadi kurang karena air tanah tidak dapat mencukupi akibat tanah yang tandus. Oleh sebab itu, masyarakat sudah sejak lama menghendaki dibangunnya sarana penampungan air bersih karena selama ini warga hanya mengandalkan air hujan untuk memenuhi kebutuhan air sehari-hari. Intensitas hujan yang tinggi di Sebatik menjadikan air hujan sebagai sarana utama dalam pemenuhan kebutuhan air mayoritas warganya. Kualitas air hujan yang kurang baik untuk memasak maupun minum menjadi persoalan yang perlu dicarikan solusinya. Berdasarkan wawancara dengan salah seorang warga di Desa Aji Kuning, tempat penampungan air bersih tengah dibangun untuk memenuhi kebutuhan air masyarakat di Sebatik Tengah.

Sementara itu, sarana jalan dan transportasi darat di Sebatik masih belum terintegrasi secara

menyeluruh, baik jalan penghubung antarkecamatan maupun antardesa yang sebagian masih belum diaspal (jalan tanah dan bebatuan). Bisa dibayangkan ketika musim penghujan, kondisi jalan belum diaspal akan sulit untuk dilalui kendaraan yang pada akhirnya dapat menghambat aktivitas warga. Adapun jumlah sarana transportasi umum yang ada di Sebatik masih terbatas dan dengan biaya yang mahal, terutama jika hendak ke Nunukan melalui Bambang. Meskipun jalan relatif bagus, namun kendaraan umum masih belum memadai yang berakibat mobilitas penduduk antardesa atau kecamatan menjadi terhambat, terutama dalam hal distribusi hasil pertanian maupun perkebunan penduduk. Untuk kendaraan umum, jumlahnya yang relatif memadai ada di Kecamatan Sebatik Utara dengan jumlah kendaraan mencapai 152 unit, sementara untuk fasilitas transportasi laut, hanya ada dua dermaga perintis yang masih beroperasi, yaitu di Sebatik Barat. Kondisi seperti ini menjadi tantangan bagi pemerintah untuk terus meningkatkan sarana transportasi yang memadai dan mudah dijangkau.

Selain masalah transportasi, sarana pendidikan juga masih terbatas, terutama untuk jenjang sekolah lanjutan pertama (SLTP), sekolah lanjutan atas (SLTA), dan sekolah menengah kejuruan (SMK). Jumlah sekolah di seluruh Kecamatan Sebatik jenjang sekolah dasar (SD) mencapai sekitar 21 sekolah negeri dan delapan sekolah swasta, sedangkan SLTP berjumlah tujuh sekolah negeri dan empat sekolah swasta, SLTA berjumlah empat sekolah, baik negeri maupun swasta, serta satu sekolah SMK (BPS Kabupaten Nunukan, 2015a). Kondisi sekolah yang belum memadai menyebabkan banyak anak usia sekolah yang kesulitan mengenyam pendidikan, terlebih jika jarak sekolah yang jauh dari rumah warga dengan sarana transportasi yang terbatas. Dengan demikian, hanya beberapa anak saja yang dapat melanjutkan sekolah ke jenjang yang lebih tinggi. Hal tersebut memperlihatkan bahwa pendidikan masyarakat Sebatik masih rendah, sebagian besar warga hanya mengenyam pendidikan sampai tingkat sekolah dasar atau sekolah lanjutan tingkat pertama (SLTP).

## **STRATEGI PENINGKATAN KETAHANAN SOSIAL MASYARAKAT SEBATIK**

Ketahanan sosial yang masih rentan di Sebatik dapat dilihat dari kondisi SDM dan infrastruktur yang belum memadai. Hal itu tidak lepas dari pengelolaan potensi sumber daya alam, sosial, dan ekonomi yang belum dilakukan secara optimal dan kerap terjadi tarik menarik kepentingan berbagai pihak. Realitas di lapangan menunjukkan adanya kebijakan yang tidak mendukung satu sama lain, dalam arti kurangnya koordinasi antarlembaga dan institusi sehingga pengelolaan wilayah Sebatik masih belum optimal.

Sampai saat ini, wilayah Sebatik masih mengalami kesulitan dalam hal akses sarana dan prasarana, baik darat, laut maupun udara, yang dapat menghambat perkembangan perekonomian masyarakat, khususnya di Desa Aji Kuning. Kesulitan dalam hal aksesibilitas menuju kabupaten atau daerah sekitarnya mengakibatkan masyarakat lebih memilih berinteraksi dengan masyarakat di wilayah Sabah, Sebatik Malaysia. Kecenderungan seperti ini dikhawatirkan dapat menimbulkan kerentanan, baik secara sosial maupun ekonomi dalam jangka panjang, terutama di tengah era globalisasi dan pasar bebas ASEAN (MEA). Oleh karena itu, diperlukan strategi khusus dalam menangani persoalan di wilayah perbatasan Sebatik sehingga pengelolaan potensi yang ada dapat optimal. Terdapat beberapa langkah yang dapat dilakukan dalam pengelolaan wilayah perbatasan Sebatik, di antaranya adalah melalui pemberdayaan pembangunan yang terintegrasi dan optimalisasi kerja sama lintas batas.

Pemberdayaan pembangunan yang terintegrasi dapat diartikan sebagai upaya membangun suatu wilayah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dengan memanfaatkan berbagai potensi atau aset, seperti potensi alam, sosial, kelembagaan, teknologi maupun prasarana yang ada secara efektif, optimal, dan berkelanjutan melalui berbagai kegiatan produktif, seperti mendorong ekspor ekonomi masyarakat dan membangun Kawasan Berikat Tematik (KBT). Pengembangannya dapat dilakukan melalui pendekatan optimalisasi pemanfaatan potensi atau aset unggulan yang dimiliki serta pember-

dayaan masyarakat lokal. Prioritas pembangunan di wilayah pulau-pulau kecil terluar yang tertera dalam program Nawacita Jokowi dan Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2005 dapat dijadikan landasan dalam pengelolaan wilayah perbatasan secara lebih optimal dan terintegrasi dengan memanfaatkan fasilitas yang ada. Pembangunan yang terintegrasi sesuai dengan yang dicanangkan pemerintah diharapkan dapat memacu pertumbuhan perekonomian wilayah Sebatik.

Selain melalui pemberdayaan pembangunan berbasis potensi wilayah melalui Zona Ekonomi Khusus maupun Zona Kawasan Bahari Terintegritas, peningkatan ketahanan sosial dapat dilakukan melalui optimalisasi kerja sama lintas batas antara pemerintah Indonesia dan Malaysia. Secara sederhana kerja sama lintas batas dapat diartikan sebagai kerja sama internasional yang dilakukan secara bilateral maupun multilateral antarnegara atau antar kawasan, baik yang berbatasan secara langsung maupun tidak, untuk mencapai keuntungan dan tujuan bersama (Gerfert, 2009).

Terdapat beberapa jenis kerja sama, di antaranya zona demiliterisasi dan netralisasi, kerja sama perdamaian, dan kerja sama ekonomi atau perdagangan (Lee & Forss, 2011). Dalam konteks wilayah perbatasan Sebatik, di antara kerja sama yang sudah disepakati adalah kerja sama perdagangan lintas batas antara pemerintah Indonesia dan Malaysia yang tertuang dalam *Border Trade Agreement* (BTA) tahun 1970. Kerja sama ini

bertujuan untuk memfasilitasi aktivitas lintas batas tradisional kedua negara dan menyepakati kuota lintas batas sebesar enam ratus ringgit untuk setiap perahu yang hendak melintas dengan nilai barangnya dalam jangka waktu satu bulan.

Kerja sama lintas batas diharapkan dapat membantu peningkatan potensi ketahanan sosial masyarakat di wilayah perbatasan Sebatik, terutama dari aspek sosial kemasyarakatan dengan semakin kuatnya hubungan masyarakat kedua negara, selain itu, dalam aspek ekonomi, kerja sama lintas batas juga dapat meningkatkan ekonomi masyarakat perbatasan dengan semakin maraknya aktivitas perdagangan lintas batas kedua negara.

## PENUTUP

Pulau Sebatik adalah wilayah yang kaya akan sumber daya alam, baik sumber daya alam hayati, bahari maupun mineral. Namun, potensi kekayaan alam yang melimpah tampaknya belum dikelola secara optimal dan terintegritas. Akibatnya, program pembangunan belum banyak tersentuh pada aspek yang sangat potensial sehingga menjadikan wilayah Sebatik Indonesia jauh tertinggal dibanding wilayah lainnya. Minimnya sarana transportasi dan infrastruktur, seperti ketersediaan kendaraan umum, air bersih dan sarana pendidikan dan kesehatan menyebabkan perkembangan pembangunan serta mobilitas penduduk antarkecamatan atau kabupaten masih sangat terbatas, terutama jika dibandingkan dengan wilayah

**Tabel 1.** Potensi dan Kendala Wilayah Perbatasan Sebatik

No	Sektor	Potensi/Aset	Kendala
1.	Sumber Daya Alam	Lahan pertanian dan perkebunan yang luas, daerah penangkapan ikan serta sumber daya mineral.	Sarana dan prasarana (infrastruktur) masih belum memadai dan tingginya biaya eksplorasi.
2.	Sumber Daya Manusia	Jumlah penduduk yang merata, beragam etnis yang harmonis, dan interaksi sosial yang kuat.	Kualitas SDM yang rendah akibat fasilitas pendidikan belum memadai.
3.	Transportasi	Jalur pelayaran perintis, jalur strategis lintas batas, berdekatan dengan jalur laut kepulauan Indonesia.	Pelabuhan dan dermaga masih belum memadai serta belum banyak sarana kapal pendukung.
4.	Pariwisata	Terdapat pantai berpasir yang dapat dijadikan kawasan wisata bahari.	Sarana dan prasarana belum memadai dan objek wisata bahari belum dikembangkan.
5	Pemerintahan	Potensi lembaga kecamatan.	SDM dan sistem yang belum memadai

\*Diolah dari berbagai sumber

sekitar, yakni Nunukan, Tarakan maupun Tawau (Malaysia). Tambahan lagi, aksesibilitas untuk mendapatkan pendidikan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi masih sangat terbatas. Kondisi di atas jelas dapat berdampak pada semakin rendahnya kualitas SDM Sebatik yang dikhawatirkan akan sulit bersaing dengan negara lain di tengah era globalisasi dan masyarakat ekonomi ASEAN (MEA).

Penyelesaian persoalan di perbatasan Sebatik membutuhkan langkah yang tepat sehingga potensi yang ada dapat dikelola secara optimal dan terintegrasi. Terdapat dua langkah yang dapat dijadikan solusi pengelolaan wilayah perbatasan Sebatik, antara lain pemberdayaan pembangunan berbasis potensi wilayah dan optimalisasi kerja sama lintas batas. Pemberdayaan pembangunan yang terintegrasi dapat dilakukan dengan memanfaatkan potensi yang ada, baik berupa sumber daya alam, sosial masyarakat, ekonomi, maupun kelembagaan. Sementara itu, optimalisasi kerjasama lintas batas merupakan salah satu aspek penting yang juga dapat menjadi sarana untuk meningkatkan ketahanan sosial wilayah perbatasan Sebatik dan perekonomian masyarakat kedua negara dengan semakin meningkatnya aktivitas perdagangan lintas batas. Kedua langkah tersebut diharapkan dapat menjadikan wilayah Sebatik sebagai sebuah wilayah di perbatasan yang terintegrasi dengan pembangunan yang berkelanjutan.

## PUSTAKA ACUAN

### Buku dan Jurnal

- Alami, A. N. (2013). *Strategi pembangunan wilayah perbatasan melalui pengelolaan sumber daya alam berbasis gender*. Jakarta: P2P LIPI (Laporan penelitian).
- Bakar, M. A. (2006). *Menata pulau-pulau kecil perbatasan*. Jakarta: Kompas Gramedia.
- BPS Kabupaten Nunukan. (2015a). *Kecamatan Sebatik dalam angka 2015*. Nunukan: BPS Kabupaten Nunukan.
- BPS Kabupaten Nunukan. (2015b). *Kabupaten Nunukan dalam angka 2015*. Diakses pada 5 Agustus 2016 dari [www.nunukankab.bps.go.id](http://www.nunukankab.bps.go.id).
- BPS Kabupaten Nunukan. (2015c). *Kecamatan Sebatik Barat dalam angka 2015*. Nunukan: BPS Kabupaten Nunukan.

- BPS Kabupaten Nunukan. (2015d). *Kecamatan Sebatik Tengah dalam angka 2015*. Nunukan: BPS Kabupaten Nunukan.
- BPS Kabupaten Nunukan. (2015e). *Kecamatan Sebatik Timur dalam angka 2015*. Nunukan: BPS Kabupaten Nunukan.
- BPS Kabupaten Nunukan. (2015f). *Kecamatan Sebatik Utara dalam angka 2015*. Nunukan: BPS Kabupaten Nunukan.
- Booth, A. (2001). Pembangunan: Keberhasilan dan kekurangan. Dalam D. K. Emmerson (Ed.). *Indonesia beyond Soeharto: Negara, ekonomi, masyarakat, transisi*. Jakarta: Gramedia.
- BPS Kabupaten Nunukan. (2015). *Potret usaha pertanian Kabupaten Nunukan menurut subsektor*. Nunukan: BPS Kabupaten Nunukan.
- Murray, K. & Zautra, A. (2012). *Community resilience: Fostering recovery, sustainability, and growth*. New York: Springer Science and Business Media.
- Saleh, M. H. (2015) Dinamika masyarakat perbatasan eksistensi perantau Bugis di Pulau Sebatik Kalimantan Utara: Perspektif cultural studies. *Jurnal Borneo Administrator*, 11(1).
- Setiawan, B., Bandiyono, S., Sudiyono, dan Saekarni, M. (2012). *Kompleksitas pembangunan dan strategi pemberdayaan keluarga di perbatasan Sebatik*. Yogyakarta: Penerbit Elmatara.
- Siburian, R. (2012). Pulau Sebatik: Kawasan perbatasan Indonesia beraroma Malaysia. *Jurnal Masyarakat dan Budaya*, 14(1).
- Tirtosudarmo, R. dan Haba, J. (2005). *Dari Entikong sampai Nunukan: Dinamika daerah perbatasan Kalimantan-Malaysia Timur (Serawak dan Sabah)*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

### Dokumen

- Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar.
- Lampiran Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan Nomor 25 Tahun 2011.

### Internet

- Carlson, L., Bassett, G., Buehring, W., Collins, M., Folga, S., Haffenden, B., Petit, F., Phillips, J., Verner, D., & Whitfield, R. (2012). Resilience: Theory and application, Argonne: Argonne National Laboratory. Diakses dari [www.ipd.anl.gov/anlpubs/2012/02/72218.pdf](http://www.ipd.anl.gov/anlpubs/2012/02/72218.pdf).
- Gerfert, S. (2009). Cross-border cooperation: Transforming borders. Diakses pada 4 Maret

- 2015 dari [http://essay.utwente.nl/60149/1/BSc\\_S\\_Getfert.pdf](http://essay.utwente.nl/60149/1/BSc_S_Getfert.pdf)
- Hidayanto, M. (2016). Potensi ketahanan pangan Pulau Sebatik sebagai pulau kecil wilayah perbatasan di Kalimantan Utara. Diakses pada 30 Agustus 2016 dari <http://www.litbang.pertanian.go.id/buku/membangun-kemandirian-pangan/BAB-IV/BAB-IV-5.pdf>
- Lee, S. & Forss, A. (2011). *Dispute resolution and cross-border cooperation in Northeast Asia: Reflections on the nordic experience (Asia Paper)*. Stockholm: Institute for Security and Development Policy. Diakses pada 17 September 2016 dari [http://isdpeu/content/uploads/publications/2011\\_lee-forss\\_dispute-resolution-and-cross-border-cooperation.pdf](http://isdpeu/content/uploads/publications/2011_lee-forss_dispute-resolution-and-cross-border-cooperation.pdf)
- Mengintip Perbatasan Negeri di Pulau Sebatik. (2015). <http://www.ujungmimpi.com/2015/05/pulau-sebatik-mengintip-perbatasan.html>
- Sebatik. (2016). Diakses pada 10 Agustus 2016 dari [http://www.ppk-kp3k.kkp.go.id/direktori-pulau/index.php/public\\_c/pulau\\_info/297](http://www.ppk-kp3k.kkp.go.id/direktori-pulau/index.php/public_c/pulau_info/297)
- Puryanti, L. & Husain, S. B. (2011). A people-state negotiation in a borderland: A case of the Indonesia-Malaysia frontier in Sebatik Island. *Jurnal Wacana*, 13(1).
- Sakdapolrak, P. (2016). The concept of social resilience. Diakses pada 17 September 2016 dari [www.transre.org](http://www.transre.org)
- Suparman. (2016, 11 Juni). Wawancara oleh Fakhry Ghafur dengan warga Sebatik Tengah.



## RINGKASAN DISERTASI

### INTERGROUP CONTACT AVOIDANCE IN INDONESIA

Disertasi dalam Bidang Ilmu Pengetahuan Sosial pada *Faculty of Social Science*, Radboud University Nijmegen, Belanda.

Dipertahankan dalam Sidang Terbuka pada Tanggal 28 September 2016 dengan supervisor Prof. Dr. Peer Scheepers, Dr. Carl Sterkens, dan Dr. Huub de Jonge.

**Cahyo Pamungkas**

*Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia*  
E-mail: *cahyopamungkas\_lipi@yahoo.com*

Diterima: 17-10-2016

Direvisi: 13-12-2016

Disetujui: 15-12-2016

#### ABSTRAK

*Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji hubungan antara identifikasi etno-religius dan perilaku menghindari interaksi antarkelompok, antara Muslim dan Kristen di Ambon dan Yogyakarta, dengan mempertimbangkan faktor-faktor pada tingkat individu. Selain itu, studi ini juga dimaksudkan untuk mengisi kesenjangan dalam literatur antara studi yang menekankan kontestasi ekonomi dan politik sebagai sumber utama konflik dan studi yang berfokus pada prasangka dan diskriminasi sebagai penyebab konflik. Terakhir, penelitian ini difokuskan pada menguji teori konflik etnis yang relevan dengan analisis konflik etnik-agama di negara-negara Barat pada konteks Asia Tenggara. Pertanyaan penelitian studi ini adalah sejauh mana hubungan antara identifikasi etnik-religius di antara komunitas Muslim dan Kristiani di Ambon dan Yogyakarta dengan perilaku mereka menghindari interaksi antarkelompok etnik-religius dengan mempertimbangkan faktor-faktor individu, seperti perceived threat, religious pluralism, perceived discrimination, dan kontak antarkelompok serta memori kekerasan. Penelitian ini menggunakan pendekatan mix method untuk mengumpulkan dan menganalisis data. Metode pengumpulan data termasuk survei, wawancara, studi literatur, dan observasi. Survei dilakukan di kalangan mahasiswa tingkat sarjana dengan minimal tahun kedua di enam universitas di Ambon dan Yogyakarta.*

**Kata kunci:** *perilaku menghindari interaksi, identifikasi etno-religius, perasaan terancam, pluralism keagamaan*

#### ABSTRACT

The objective of this study is to investigate the relationship between ethno-religious identification and the avoidance of intergroup contact between Muslims and Christians in Ambon and Yogyakarta with considering individual factors. Also, this study aims to fill the gap in literature between studies that emphasize economic and political contestation as the main sources of conflict and studies that focus on prejudice and discrimination as the causes of conflict. Lastly, this study focuses on examining ethnic group conflict theory, which is relevant to the analysis of ethno-religious conflicts in Western countries. The central research question is to what extent is there a relationship between ethno-religious identification among Christians and Muslims in Ambon and Yogyakarta, and avoidance of intergroup contact considering other individual-level determinants and particular intermediate determinants (salience of identity, perceived threats, intergroup contact, religiocentrism, attitudes toward religious plurality, interpretation of sacred writing, perceived discrimination, individual memory of violence, nationalistic attitudes, distrust, and social dominance orientation). I use both qualitative and quantitative methods as approaches to gathering and analysing data to support this study. The data collection methods included surveys, interviews, literature studies, and observations. Surveys were conducted among students at the undergraduate level with a minimum of second year standing from six universities in Ambon and Yogyakarta.

**Keywords:** contact avoidance, ethno-religious identification, perceived-threat, religious pluralism

## INTRODUCTION

The general objective of this study was to find out about the relationship between ethno-religious identification and the avoidance of intergroup contact between Muslims and Christians in two regions in Indonesia, Ambon and Yogyakarta, with considering some of the individual factors. Following Tajfel's concept of social identity (1978b, 63), we define ethno-religious identification as part of a self-concept that is built based on the knowledge of membership of a social group and the simultaneous attribution of emotional's value and significance attached to that membership. Referring to Phinney and Rotheram (1987, 14), we can further define this concept as an individual's sense of belonging to an ethno-religious group, including their perceptions, feelings, behaviours, and attitudes related to their ethno-religious affiliation. Avoidance of intergroup contact is the degree to which people evade to interact with out-group members, rooted in cognitive and emotional distance from these out-groups. We have endeavoured to observe avoidance of intergroup contact with three indicators, such as contact avoidance of official and intimate out-group persons, avoidance of out-group members as future spouses, and support for residential segregation (cf. Bogardus, 1925a; Sterkens, 2009, 6). In this study, we have investigated the relationship of ethno-religious identification with intergroup contact avoidance at the individual level, including individuals' perceptions, attitudes, and behaviours related to religious in-groups and out-groups.

This study also addresses a gap in the literature between studies that emphasize economic and political competition as main sources of conflict and studies that focus on prejudice and discrimination as causes of conflict. As mentioned before, previous studies on conflict tend to focus predominantly on actual competition as a source of intergroup conflict or on prejudice and discrimination (Green & Seher, 2003, 510). According to Adam (2010, 43), empirical studies on how individuals support conflicts and hostilities are unsatisfactory because they discuss very limited aspects of the problem. This study focuses on the individual level to provide an empirical

perspective on latent conflicts which refer to the less explicit and unintended consequences of disputed relationships. In contrast with studies on contextual levels, this research explores on how people's ethnic and religious identities play a role in their support of exclusionary reactions against religious out-groups. We focus on the role of ethno-religious identification in latent conflict at the individual level, controlling for other personal characteristics and several intermediate determinants derived from well-developed theories, such as perceived threat, salience of ethnic identity, intergroup contact, religiocentrism, pluralism, monism, regiocentrism, and distrust.

In studying ethno-religious conflict in Indonesia, this study aims to examine ethnic group conflict theory, which is relevant to the analysis of ethno-religious conflicts in Western countries. This theory postulates that the social context of actual interethnic competition may foster stronger perceived ethnic threat, inducing the mechanisms of social (contra-) identification, which in turn contribute to stronger nationalist attitudes and exclusionary reactions (Gijssberts et al., 2004, 18). Many studies use this theory to explain the support for exclusionary reactions against minority ethnic groups in Europe, such as Scheepers et al., (2002), Coenders et al., (2007), Tolsma et al., (2008), and Savelkoul et al., (2010). Where those studies provide strong evidence on the significance of actual competition and group identities in exclusionary attitudes, this study uses the theory of ethnic group conflict to analyze intergroup contact avoidance between Muslims and Christians in the cities of Ambon and Yogyakarta in Indonesia. We also utilize several theoretical propositions from other theories as intermediate determinants between different measures of ethno-religious identification and exclusionary attitudes, which will be described in section 6.3. These intermediate determinants are salience of identity, perceived threat, intergroup contact, religiocentrism, attitudes towards religious plurality, interpretation of sacred writing, perceived discrimination, memory of violence, nationalistic attitudes, distrust, and social dominance orientation.

## CRUCIAL QUESTIONS

As mentioned above, the research questions for this study consist of descriptive and explanatory questions at the individual level.

### Descriptive Questions

This study originated four descriptive questions in order to find out how and to what extent ethno-religious identifications and avoidance of intergroup contact are present amongst Muslim and Christian respondents in Ambon and Yogyakarta. Also, we describe how Muslim and Christian respondents in both cities express ethno-religious identification and avoidance of intergroup contact in their daily lives. The complete descriptive research questions are as follows:

*“To what extent is ethno-religious identification present among Muslims and Christians in Ambon and Yogyakarta?”* (Question 1a)

*“To what extent is avoidance of intergroup contact present among Muslims and Christians in Ambon and Yogyakarta?”* (Question 1b)

*“In which ways is ethno-religious identification among Muslims and Christians observable in their daily lives?”* (Question 1c)

*“In which ways is avoidance of intergroup contact among Muslims and Christians observable in their daily lives?”* (Question 1d)

### Explanatory questions

Based on social identity theory (Tajfel & Turner, 1986; Gijssberts et al., 2004), this study focuses on how ethno-religious identification is related to avoidance of intergroup contact. Thus, the first explanatory question is:

*“To what extent is there a relationship between ethno-religious identification among Muslims and Christians in Ambon and Yogyakarta and avoidance of intergroup contact?”* (Question 2a)

In line with ethnic group conflict theory, we also developed a question that examines whether the influence of ethno-religious identification on avoidance of intergroup contact varies according to individual determinants, such as gender,

parents' religion, household income, parents' education, occupation, and occupational status. Therefore, the second explanatory question is:

*“To what extent is there a relationship between ethno-religious identification and avoidance of intergroup contact among Muslims and Christians in Ambon, considering individual determinants such as gender, parents' religion, household income, parents' education, occupation and occupational status?”* (Question 2b)

The last question we proposed is how ethno-religious identification influences the avoidance of intergroup contact, considering particular intermediate determinants, such as salience of identity, perceived threat, intergroup contact, religiocentrism, attitudes toward religious plurality, interpretation of sacred writing, perceived discrimination, experience of violence, nationalistic attitudes, distrust, and social dominance orientation. Hence, the third explanatory question is formulated as follows:

*“To what extent can we explain the relationship between ethno-religious identification and avoidance of intergroup contact among Muslims and Christians in Ambon and Yogyakarta with particular intermediate determinants such as salience of identity, perceived threat, intergroup contact, religiocentrism, attitudes toward religious plurality, interpretation of sacred writing, perceived discrimination, experience of violence, nationalistic attitudes, distrust, and social dominance orientation?”* (Question 2c)

## EMPIRICAL ANALYSIS

Here we describe the empirical analysis to both descriptive and explanatory questions based on our descriptive and multivariate analyses.

### Question 1a: “To what extent is ethno-religious identification present among Muslims and Christians in Ambon and Yogyakarta?”

From the results of the survey, we find high levels of religious identification among Muslim respondents, demonstrated by their participation in religious practices, which we define as frequency of praying, attending religious services, and reading the Holy Scriptures. Most Muslims surveyed pray several times a day, almost half of them go to the mosque more than once a week,

and a little over half of those surveyed read the Quran more than once a week. Moreover, Muslim respondents show high levels of religious identification indicated by their levels of friendship by religion and participation in religious ceremonies. Almost all of their friends are from the same religion, nevertheless they have some religious out-group friends. The Muslims surveyed also frequently attend religious ceremonies, including rites of passage and collective rites. We find a similar pattern among Christian respondents, a high level of religious practices and having more religious in-group friends and fewer religious out-group friends. Most Christians surveyed pray several times a day, almost half of them go to church more than once a week, and a little over half of those surveyed read the Bible once a day. Also, Christian respondents show high levels of religious identification indicated by the level of attendance at religious ceremonies. In general, religious identification is strong among both Muslim and Christian respondents.

Besides religious identification, our research also addresses ethnic self-definition and ethnic identification. Ethnic self-definition refers to respondents' statements that they consider themselves to be a member of a specific ethnicity (for example, Javanese or Ambonese). Muslim respondents state that they are Javanese, Sundanese, Madurese, Ambonese or Butonese as well as members of some additional, smaller ethnic groups. A little less than half of the Muslim respondents surveyed are Javanese and almost one-third of them are Ambonese. There were no Muslim respondents identifying as Toraja and Minahasa. Christian respondents identified themselves as Ambonese, Javanese, Chinese, Batak, Toraja, and some other smaller ethnicities. More than half of the Christian respondents identified themselves as Ambonese, with the remainder identifying as Javanese, Chinese, Batak, and some other ethnicities. There were no Christian respondents who identified as Madurese, Minangkabau, Buginese, or Butonese. We combined ethnicity and religion in ethno-religious self-definition because of the considerable overlap. The overwhelming majority (if not all) members of a specific ethnicity in our samples of students are also members of a specific religious group.

With respect to ethnic identification among Muslim respondents, our survey results reveal that they rarely use their ethnic languages, and only within their families. Muslim respondents participate frequently in only a few kind of ethnic ceremonies, particularly wedding and funeral ceremonies. In addition, differences between mean scores indicate that Muslim respondents have many friends from the same ethnicity. Similarly, Christian respondents reported low levels of ethnic language use, infrequent participation in ethnic ceremonies, and many ethnic in-group friends. In general, this indicates lower levels of ethnic identification compared to religious identification among our both Muslim and Christian respondents.

Significant differences between Muslim and Christian respondents in regards to religious and ethnic identification can be observed from the mean values. Muslim respondents tend to participate in collective rites more often, and have more friends from the same religion, than Christian respondents. In contrast, Christian respondents are more likely to participate in rites of passage and have more friends from different religions than Muslim respondents. Moreover, Muslim respondents tend to attend ethnic ceremonies and use ethnic languages more often than Christian respondents. Compared to Muslim respondents, Christian respondents have more friends from the same ethnicity, both in Ambon and in Yogyakarta. In addition, regional differences can be observed. Both Muslim and Christian respondents in Ambon show higher levels of religious identification and lower levels of ethnic identification than respondents in Yogyakarta.

#### **Question 1b: "To what extent is avoidance of intergroup contact present among Muslims and Christians in Ambon and Yogyakarta?"**

As was previously mentioned, avoidance of intergroup contact consists of contact avoidance, avoidance of future spouses from another religion, and the support for residential segregation.

In assessing contact avoidance, a distinction can be made between relationships with 'official people' (mayor, police officers, and civil servants),

and ‘intimate people’ (classmates, neighbours, board mates, and close friends). We have tested a set of indicators of contact avoidance, which resulted in valid and reliable measurements. The measurement we used to assess contact avoidance employs a ranking order from the most avoided subjects to the most accepted subjects. We observed that most Muslims are likely to avoid having a Christian mayor. Next, many Muslim respondents are reluctant to have Christians as their board mates and close friends. Only a few Muslim respondents do not accept Christians as their neighbours, policemen, civil servants, and classmates. Most Christian respondents indicated they would prefer not to have a Muslim mayor. Christian respondents also indicated that they are reluctant to have Muslims serving as policemen and civil servants. Only a few Christian respondents do not accept Muslims as their close friends, board mates, neighbours, and classmates.

The survey results also show that most Muslim respondents in both Yogyakarta and Ambon do not accept people from different religions as possible future spouses and they do not want to live in a neighbourhood inhabited by people from other religions. Christian respondents in both cities demonstrated a similar pattern, a high level of avoidance of future spouses from a different religion and support for residential segregation.

Overall, the level of contact avoidance between Muslims and Christians is fairly low in our samples of students in Ambon and Yogyakarta, but the level of avoidance of future spouse however is relatively high. Total mean scores of contact avoidance and avoidance of future spouse are .11 and .64 respectively (Likert scale between zero and one). The level of support for residential segregation is moderate with a total mean score of .33. Still, there are significant differences between the two religions with Muslim respondents showing higher level of contact avoidance. Also, in both cities, Muslim respondents generally show higher levels of contact avoidance of future spouses from a different religion, and support for residential segregation, than Christians. These phenomena show that there are several barriers to contact between Muslims and Christians. Our respondents mentioned that differences in religion,

values, and attitudes are barriers to interreligious contact.

As was the case with ethno-religious identification, we discovered significant regional differences in patterns of contact avoidance between Muslims and Christians. Survey data indicates that Muslim respondents in Ambon are more likely to avoid contact with Christians compared with those in Yogyakarta. Similarly, Muslim respondents in Ambon have a higher preference for living in religiously homogenous neighbourhoods than Muslims in Yogyakarta. Compared to Muslim respondents in Ambon, Muslim respondents in Yogyakarta are more likely to avoid Christians and having future spouses from other religions. A similar pattern is apparent for Christian respondents in Ambon who avoid contact with Muslims and avoid Muslims as their possible future spouses. In addition, Christians in Ambon show more support for residential segregation than those in Yogyakarta. The prolonged rivalry between Muslims and Christians, and the recent violence in Ambon in 2011, apparently affected the answers of respondents in that region. Overall, Muslim and Christian respondents in Ambon have higher levels of intergroup contact avoidance than respondents in Yogyakarta.

### **Question 1c: “In which ways is ethno-religious identification among Muslims and Christians observable in their daily lives?”**

Findings from the interviews we conducted help to confirm the data from survey results, adding to observations on religious identification among Muslim and Christian respondents in their daily lives by documenting their religious practice, participation in religious ceremonies, and the religious identities of their friends. In the interviews, we found that Muslim respondents attend Friday prayers at mosques that are located inside or around campus, celebrate several religious ceremonies (including fasting and Eid Mubarak (*Idul Fitri* and *Idul Adha*)), perform collective religious services at campus preaching institutes (for example *Lembaga Dakwah Kampus*, LDK), recite the Quran in the evenings, and pray before starting an activity. Most Christian respondents attend weekly mass on Sunday at churches that

are located inside or around campus, celebrate some religious ceremonies (including Christmas, Easter, and baptisms), pray collectively on campus, recite the Bible in the morning, and pray before doing something. Students' patterns of interaction on campus could serve as an indicator of their religious identification. In reality, however, many institutes of higher education in Indonesia are affiliated with a religious tradition or even a particular religious denomination, which means that there is little or no opportunity to interact with people outside of a student's religious group.

Findings from interviews were also used to support survey data on how Muslims and Christians use local languages, maintain friendships with people of the same ethnicity, and view attendance at ethnic ceremonies (like funerals and weddings) as expressions of their ethnic identification in daily life. The responses we gathered in interviews provided additional information about the processes of ethnic identification in both regions. Despite the fact that several kinds of ethnic ceremony are still practiced in Ambon and Yogyakarta, these ceremonies are often mixed with religious ceremonies. Interviewees indicated that religious groups in both regions, especially those in more urban areas, have abandoned such ethnic ceremonies and now only attend religious ceremonies, with the exception of weddings and funerals. In addition, quite a few respondents reported that they make use of their ethnic identities in pursuit of profitable interactions with people who share the same ethnic identification. Moreover, many respondents no longer affiliate with their ethnic traditions and rituals or ethnic ceremonies due to the influence of stricter or more conservative religious values.

No additional dimensions of ethnic and religious identification emerged in our interviews that were not covered by the survey findings. However, interviews did provide some contrast to sections of the survey findings. For instance, the survey data indicate that few respondents are members of religious and ethnic organizations, while in interviews many respondents reported that many students become members or followers of these kinds of organizations in both Ambon and Yogyakarta. The campus-based

religious organizations that are easily observed in both cities are the Campus Preaching Institutes (LDK), the Christian Students Associations (*Perkumpulan Mahasiswa Kristen*, PMK), and the Catholic Students Associations (*Keluarga Mahasiswa Katolik*, KMK). In Ambon, many campus-based ethnic organizations represent the various ethno-linguistic groups in Maluku, such as *Sepa*, *Kei*, and *East Seram*. Local politicians and government officials in Maluku often make use of campus-based ethnic organizations in Ambon to promote their interests and their bids for leadership in gubernatorial and mayoral elections. In Yogyakarta, there are thirty campus-based ethnic organizations representing ethnic groups from outside of Java, complete with provisions for student housing from regional governments.

**Question 1d: “In which ways is avoidance of intergroup contact among Muslims and Christians observable in their daily lives?”**

Findings from the interviews generally confirm survey results demonstrating that intergroup contact avoidance between Muslims and Christians can be observed in daily life through the use of measurements on contact avoidance, avoidance of future spouses from another religion, and support for residential segregation. Additional information on contact avoidance emerged in interviews conducted in the two sites. For example, contact avoidance between Muslim and Christian respondents can be seen in daily life in both cities, mainly with respect to the respondents' tendency to avoid voting for a mayor or expressing support for hiring police forces from the religious out-group. Consequently, in the elections for governor and city mayor, both groups indicated that they prefer to have a governor and a mayor that share their own religion. Many Muslim respondents in Yogyakarta mention that their reason for electing officials who share their religion is in accordance with the religious conviction that Muslims should select a leader from the ranks of their religious fellows. Muslim respondents in Ambon said that Christian leaders tend to care only their fellow coreligionists. In the city of Ambon, both groups rejected the idea of hiring police from religious out-groups, as they suspect police officers of only

protecting their religious fellows during periods of religious conflict.

Strategies to evade or avoid contact with classmates and board mates from different religious groups were apparent in interviews with respondents in Ambon and Yogyakarta. We also observed contact avoidance at universities in both cities after class sessions, where students were grouped or gathered according to their religion and ethnicity. To a certain degree, students in both cities seem to avoid interaction with classmates who come from different religious groups or who have different religious beliefs. Choosing not to live in a boarding house occupied by people of different religions is common in both cities, with our respondents reporting that they consider the boarding houses to be places to preserve their religious beliefs and practices. It is difficult to find any boarding houses inhabited by people of different religions in Ambon, as the city has been religiously segregated since the religious conflicts starting in 1999. Unlike the survey findings, however, interview findings did not provide much more information on the avoidance of civil servants, close friends, and neighbours from religious out-groups.

Based on the interviews we conducted, we found the evidence that respondents in both Ambon and Yogyakarta tend to avoid the possibility of a future spouse from another religion, while support for residential segregation is more prevalent among respondents in Ambon. Muslim and Christian respondents in both cities express that they avoid having a spouse from different religion because of religious laws that prohibit interreligious marriage. Both groups also avoid living in a neighbourhood inhabited by people from different religions. In daily life, therefore, both Muslim and Christian respondents live in residential segregation based on religion, instead of living in religiously heterogeneous neighbourhoods.

**Question 2a: “To what extent is there a relationship between ethno-religious identification among Muslims and Christians in Ambon and Yogyakarta and avoidance of intergroup contact?”**

Several measures of religious and ethnic identification have significantly moderate correlations with avoidance of intergroup contact among Muslim respondents. We find that among Muslims, having religious and ethnic in-group friends is positively related to contact avoidance, while having religious out-group friends is negatively related to contact avoidance. Also, participation in rites of passage and in religious organizations is positively related to avoidance of a future spouse from a different religion, while having religious out-group friends and participation in ethnic organizations is negatively related to the avoidance of a future spouse from a different religion. Moreover, having religious and ethnic in-group friends is positively related to support for residential segregation, but having religious out-group friends is negatively related to support for residential segregation. Among Christian respondents, we observed that having ethnic in-group friends is positively related to contact avoidance. In addition, participation in ethnic ceremonies is positively related to the avoidance of future spouses from a different religion. Finally, having religious and ethnic in-group friends, and using ethnic languages, is positively related to the support for residential segregation, but having religious out-group friends is negatively related to support for residential segregation.

Our multivariate analysis demonstrate that ethno-religious self-definition, along with particular measures of ethno-religious identification, significantly account for avoidance of intergroup contact. Apart from Sundanese Muslims, all other Muslim ethnic groups are likely to score higher on contact avoidance than the reference category of ethnic groups, Javanese Muslims. In contrast, Christian ethnic groups are likely to score lower on contact avoidance than Javanese Muslims. Muslim ethnic groups also tend to show more avoidance of future spouses from a different religion than Javanese Muslims, with the exception of Sundanese Muslims and Madurese Muslims. In contrast, Christian ethnic groups tend to show less avoidance of future spouses from different religions compared with Javanese Muslims. Moreover, Muslim ethnic groups are more likely to support residential segregation than Javanese Muslims. With the exception of

Ambonese Christians, Christian ethnic groups are less likely to support residential segregation than Javanese Muslims.

The multivariate analysis reveal that some measures of religious identification and one measure of ethnic identification have considerable effects on avoidance of intergroup contact. Consistent with our hypotheses, people who participate more frequently in religious practices and those who have fewer friends from different religions and ethnicities show more avoidance of intergroup contact. In contrast, people who participate more often in rites of passage, and those who have more friends from the same religion, show less avoidance of intergroup contact. In particular, people who have more friends from the same religion and fewer friends from other religions tend to avoid contact with religious out-group members. Furthermore, people who participate more frequently in religious practices and those who have fewer friends from different religions are more likely to avoid somebody from the religious out-group as their possible future spouse. Finally, people who participate more often in rites of passage, those who have a greater number of friends who share their religion and ethnicity, and those who have fewer friends from different religions tend to support residential segregation.

Other elements of religious identification, such as participation in collective rites, and participation in religious organizations, do not have significant effects on contact avoidance, avoidance of a future spouse from a different religion, and support for residential segregation. Also, several elements of ethnic identification, such as participation in ethnic ceremonies, ethnic organizations, and the use of ethnic languages, do not contribute to the explanation of the avoidance of intergroup contact either. Overall, these findings are consistent with social identity theory. Social identity theory says that social identification is more likely to induce negative attitudes toward out-groups and positive attitudes toward in-groups (Turner, 1981; Tajfel & Turner, 1986).

**Question 2b: To what extent is there a relationship between ethno-religious identification and avoidance of intergroup contact among Muslims and Christians in Ambon, considering individual determinants such as gender,**

**parents' religion, household income, parents' education, occupation, and occupational status?**

Our bivariate analysis displays several moderate correlations between particular individual determinants and avoidance of intergroup contact. Among Muslim respondents, we find that household income and occupational status are positively related to contact avoidance, while parents' education is negatively associated with contact avoidance. Men show lower levels of avoidance of a spouse from a different religion than women. Occupational status and occupation are positively related to support for residential segregation, while household income and parents' education are negatively associated with support for residential segregation. Among Christian respondents, we find that differences in gender, household income, and parents' education are positively related to avoidance of a future spouse from a different religion.

Based on the multivariate analysis, we find that only particular individual determinants significantly explain avoidance of intergroup contact. Respondents from families employed in trade are more likely to avoid contact with religious out-group members than those from farmer families. Women avoid future spouses from other religious traditions more than men do and respondents from middle-income households are less likely to avoid the religious out-group as a pool for future spouses compared to those from high-income households. People from families employed in trade tend to avoid members of religious out-groups as their future spouses than those from farmer families. People from families with labourers' backgrounds are more inclined to support residential segregation than those from families who are self-employed. Those from families with a background in trade are more likely to support residential segregation than those from farmer families. Overall, there are significant relationships between particular individual determinants and avoidance of intergroup contact. In contrast to our expectations, however, some individual determinants, such as parents' religion and education, do not significantly explain contact avoidance, avoidance of a future

spouse from a different religion, or support for residential segregation.

Consistent with our hypothesis, the stronger that people's ethno-religious identification is (the more they participate in religious practices and the more friends they have from the same religion) the higher the level of avoidance of intergroup contact. This is true even after controlling for gender, household income, occupation, and occupational status. In summary, these findings support ethnic group conflict theory, which states that certain individual determinants are closely related to exclusionary attitudes, because the level of competition and perceived threat might be different between groups (Gijssberts et al., 2004). However, differing from Sidanius's study (2000) that states men express more prejudice than women, in this study females tend to avoid members of religious out-groups as their future spouses more than males. Also, this study is not consistent with Tolsma et al. (2008), who explained that avoidance of interethnic marriage is more prevalent among the lower classes. In contrast, this study shows that avoidance of inter-religious marriage is more prevalent among the middle class.

**Question 2c: To what extent can we explain the relationship between ethno-religious identification and avoidance of intergroup contact among Muslims and Christians in Ambon and Yogyakarta with particular intermediate determinants such as salience of identity, perceived threat, intergroup contact, religiocentrism, attitudes toward religious plurality, interpretation of sacred writing, perceived discrimination, experience of violence, nationalistic attitudes, distrust, and social dominance orientation?**

The bivariate analysis shows several moderate correlations between particular intermediate determinants and avoidance of intergroup contact. Among Muslim respondents, we find that religious salience, perceived threat, quality of contact, positive in-group attitudes, negative out-group attitudes, monism, hermeneutic interpretation, perceived discrimination, and distrust have positive correlations to contact

avoidance; but quantity of contact and pluralism have negative correlations to contact avoidance. In addition, monism, fundamentalism, and national pride have positive correlations to avoidance of a future spouse from a different religion. Furthermore, ethnic saliency, perceived threat, positive in-group attitudes, negative out-group attitudes, monism, fundamentalism, and distrust have positive correlations to support for residential segregation, while quantity of contact, quality of contact, and pluralism have negative correlations to support for residential segregation. Among Christian respondents, we discovered that perceived threat, negative out-group attitudes, and fundamentalism have positive correlations to contact avoidance, while quality of contact has a negative correlation to contact avoidance. Also, quality of contact has a positive correlation to avoidance of a future spouse from a different religion. Finally, ethnic saliency, perceived threat, positive in-group attitudes, negative out-group attitudes, monism, fundamentalism, hermeneutic interpretation, and distrust have positive correlations to support for residential segregation, while quantity of contact has a negative correlation to support for residential segregation.

The multivariate analysis show that the relationships between ethno-religious identification and avoidance of intergroup contact can be explained by several particular intermediate determinants, such as ethnic saliency, perceived threat, quantity and quality of contact, religiocentrism (negative out-group attitudes), monism, pluralism, fundamentalism, regiocentric attitudes, and distrust of religious out-groups. Consistent with our expectations, salience of ethnic identity is linked to support for residential segregation. Also, the stronger that perceived threat is, the stronger contact avoidance and support of residential segregation are.

A few generalizations can be made based on the multivariate analyses. First, more intergroup contact and a more positive evaluation of this contact are likely to reduce support for residential segregation. Next, stronger negative attitudes toward religious out-groups induce contact avoidance. Views that support religious pluralism reduce contact avoidance, while religious mo-

nism is likely to increase the tendency to avoid a future spouse from a different religion. Religious fundamentalism is likely to reinforce support for residential segregation. Differing from our original hypothesis, stronger regiocentric attitudes reduce the tendency to avoid a future spouse from a different religion. Lastly, as we expected, stronger distrust of religious out-groups leads to more contact avoidance and a greater tendency to avoid a future spouse from a different religion. Contrary to our expectations, other intermediate variables such as religious saliency, positive (religious) in-group attitudes, hermeneutic interpretation, perceived discrimination, memories of violence, direct violence, indirect violence, nationalism, national pride, dominance, and equality orientations have no significant influence on contact avoidance, avoidance of a future spouse from a different religion, and support for residential segregation.

Overall, these findings provide evidence in support of ethnic group conflict theory and the other theories that we used in this study. Findings on perceived threat support the proposal made in ethnic group conflict theory that perceived threat is the most significant determinant of prejudicial and discriminatory attitudes toward out-groups (Schlueter & Scheepers, 2010; Savelkoul et al., 2010). Also, our findings on ethnic saliency confirm the previous studies theorizing that there is a correlation between stronger ethnic identification and ethnic saliency, which in turn induce exclusionary attitudes (Brewer & Campbell, 1976; Brewer & Miller, 1996). Also, our findings on intergroup contact are consistent with the contact hypothesis, which explains that contact with out-group members will reduce hostilities toward out-groups (Pettigrew & Tropp, 2006, 766). Our findings on the topic of religiosity support previous research on regiocentrism and pluralism conducted by Anthony et al., (2005) and Sterkens and Anthony (2008). Their work demonstrated that negative attitudes toward religious out-groups induce hostility towards religious out-groups, while more pluralistic views combined with less religious monism reduces hostility. The findings from our research are also consistent with those of Williamson et al., (2010) who concluded that literal interpretations of the

Holy Scriptures contribute to prejudice toward out-groups, while nonliteral interpretations are related to less out-group derogation. Moreover, the findings on distrust confirm previous studies that emphasize how lower trust can solidify group identity, which in turn tends to reinforce exclusionary reactions (Tropp et al., 2006). However, our findings on regiocentric attitudes do not support previous studies that claim nationalistic attitudes are likely to increase exclusionary reactions (Coenders, 2001; Latcheva, 2010).

## INNOVATIONS AND PROGRESS

Based on the empirical findings, this study makes several contributions to both theoretical and methodological approaches in the field of conflict studies in Indonesia.

### a. Contribution to Empirical Research Questions

This study proposed some theory-driven explanations for contact avoidance between ethno-religious groups in Indonesia. We addressed several socially relevant research questions on the relationship of ethno-religious identification with intergroup contact avoidance as a crucial dimension of ethnic exclusionism. These are questions that have not been previously explored in the field of Indonesian conflict studies. We tested several hypotheses concerning the partial influence of individual determinants and different measures of religious identification, as well as intermediary variables on exclusionary reactions. Previous conflict studies on Indonesia were predominantly descriptive, analysing how conflicts between ethno-religious groups arose and developed.

However, our research parallels earlier empirical studies on interethnic group relations in Indonesia, such as Warnaen's study (1979) on ethnic stereotypes and Tuti's study (2008) on ethnic identity and prejudice. We adopted several questions on ethnic identification from Tuti's studies in the development of questions on ethnic and religious identifications. In contrast to these earlier studies, our research focuses on how ethno-religious identification affects contact avoidance, even after considering several

individual social characteristics and intermediate determinants. In addition, this study emphasizes the relationship between Muslims and Christians, while Warnaen and Tuti's studies were primarily focused on inter-ethnic relations. Another recent study on religious identity in Indonesia by Hadiwitanto (2014) also tests several hypotheses, but his study focuses on the influence of religious identification on generalized trust.

## **b. Contribution to Theory**

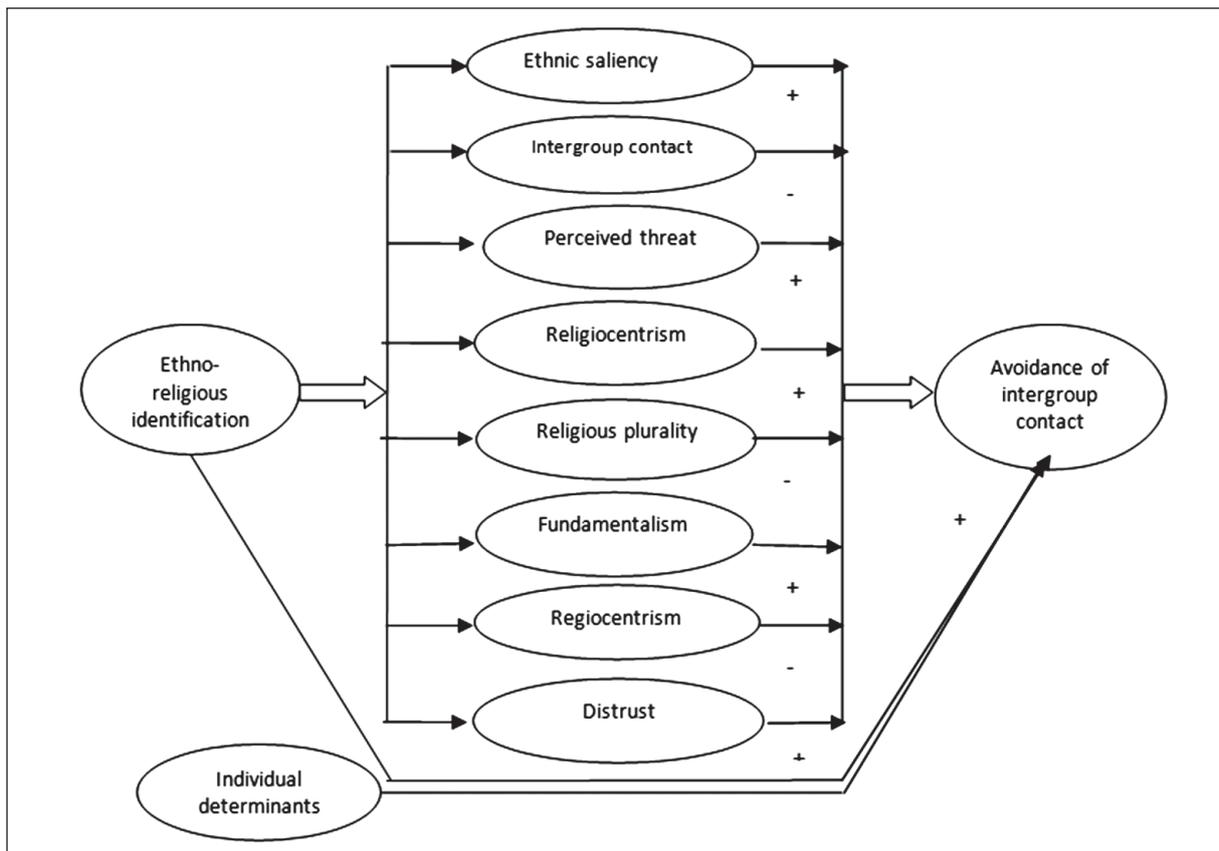
This research examined a series of theories that guided empirical research on exclusionary reactions. As previously mentioned, this study utilizes theories that are usually used to analyze conflictual relationships between ethnic groups in European countries. According to ethnic group conflict theory, perceived threat is the most important intermediate determinant between ethnic identification and exclusionary attitudes toward out-groups (Scheepers et al., 2002, 18). Other theoretical propositions identify alternative intermediate determinants as the most significant ones. Studies on salience of identity (Brewer & Miller, 1996; Duckit, 2006) propose that ethnic and religious saliency is likely to induce exclusionary reactions. The contact hypothesis (Brown et al., 2007) provides evidence that intergroup contact will likely reduce negative attitudes towards out-groups. Literature on religion (Sterkens & Hadiwitanto, 2014; Sterkens & Anthony, 2008; Anthony et al. 2015; Williamson et al., 2010) suggests that religiocentrism, monism, and fundamentalism are more likely to reinforce hostile attitudes towards out-groups, while religious pluralism and hermeneutic interpretation of Holy Scriptures are more likely to reduce those attitudes. Studies on communal violence (Doherty & Poole, 1997) emphasize that memories and experiences of violence contribute to exclusionary reactions. Studies on discrimination (Iceland & Wilkes, 2006) say that perceived discrimination induces social avoidance. Empirical studies have found that nationalism and regiocentrism increase exclusionary reactions (Coenders, 2001; Latcheva, 2010). Other studies on trust (Tropp et al., 2006) propose that distrust reinforces prejudice. Finally, according to studies by Sidanius

and Pratto (1999), social dominance orientation (SDO) is a determinant of exclusionary reactions.

Based on the results of the multivariate analyses, a combination of the aforementioned determinants can explain how ethno-religious identification is related to avoidance of intergroup contact. Consequently, the majority of the theoretical propositions outlined above are relevant for analysing contact avoidance between Muslims and Christians in Indonesia. We have found that perceived threat and religiocentrism increase contact avoidance, while quality of contact and religious pluralism are more likely to reduce it. Religious monism and distrust of out-groups increase the avoidance of a future spouse from a different religion, but regiocentric attitudes reduce the avoidance of contact. Ethnic saliency, perceived threat, fundamentalism, and distrust of out-groups tends to induce support for residential segregation, while quantity of contact and religious pluralism are more likely to reduce it. Other determinants, such as experience of violence, perceived discrimination, and social dominance orientation (SDO), do not significantly explain avoidance of intergroup contact. These findings are summarized in Figure 1. Overall, the ethnic group conflict theory and other theoretical propositions that are supported by evidence in Western countries are very worthwhile for analysing ethno-religious conflict in Indonesia.

## **Contribution to Research Methods**

This study contributes to the development of research methods by adopting both quantitative and qualitative approaches. This kind of mixed method approach has not previously been applied to studies of ethno-religious conflict in Indonesia. Our complementary data collection methods consisted of a survey and interviews. Topics we did not cover in the survey were covered in the interviews and findings from the survey were explored in more detail over the course of the interviews. The simultaneous application of both methods of data collection helped to improve our research. Firstly, at the analytical level, triangulation between quantitative and qualitative findings increased the validity and reliability of our findings. Secondly, distinct



**Figure 1.** *Intergroup contact avoidance in Indonesia*

from conflict studies that only use a qualitative approach, this empirical study collected information from a wide group of student respondents through the application of large-scale sampling of individuals. In addition, the study was able to provide illustrations of contact avoidance and most intermediate determinants in the daily lives of our respondents, providing more context than a traditional quantitative analysis.

Overall, the triangulation of data was extremely worthwhile. Findings from the survey were illustrated and explored in more detail by findings from the interviews. In the interviews, we did not find other relevant dimensions of the measurements at the individual level that were not covered in the questionnaire. The findings from both the interviews and the surveys were complementary. Through the interviews, for example, we identified several extra reasons for avoiding contact with religious out-group members (i.e. due to balance of power in provincial government, in a moment of communal violence) and for expressing ways of utilizing

ethnic identity in daily life, but this information did not undermine the validity and reliability of our quantitative measurements. In general, most of the findings from the interviews support and confirm findings from the survey. Despite the discovery that there are still some limitations on the level of analysis (described in the next section), the mixed methods approach provided more information from fieldwork both in terms of representation of the respondents and in terms of the description of social contexts.

### **c. Contribution to Conflict Studies in Indonesia**

Following Gismar (2000) and Adam (2010), this empirical study addresses a gap in the literature in the field of conflict studies, where the scholarly literature primarily focuses on economic and political competition. While most of the previous studies on conflict in Indonesia pay more attention to the contextual levels of ethno-religious conflict in particular areas, this study comes up with a set of measurements to investigate

latent conflict at the individual level both in an area of conflict and also in an area that has not experienced conflict. This study also explains to what extent individuals support contact avoidance by making use of their ethno-religious identities, while most previous studies on conflict discuss tensions and communal violence between ethno-religious groups.

Studies on ethno-religious conflict in Indonesia generally emphasize that ethnic or religious identity are not the main causes of the conflict, but that ethnic and religious identities are mobilized and socially constructed at the moment of intergroup conflict (Van Klinken, 2007, 53–71; Spyer, 2002, 21–36). These studies predominantly focus on economic and political competition as the basis of ethnic or religious conflicts. For example, despite his focus on ethno-religious identity, Van Klinken (2007) proposes that political competition between political elites, and the prolonged rivalries between Muslims and Christians in the Moluccas, could be the main cause of the religious conflict in 1999. Another example is Wilson's study on religious conflict in North Maluku (2008) that describes how political forces at the national level, and changes in political structure during the political reformation in 1998, stimulated religious conflict between Christians and Muslims. In opposition to those approaches, this study focuses on the individual level to investigate how ordinary people support hostile attitudes toward religious out-groups by primarily referring to their ethno-religious identity.

In contrast to previous studies about conflict in Indonesia, this empirical study is innovative in that it focuses on the individual level in order to answer how, and to what extent, ethno-religious identification supports latent conflict. It is clear that ethno-religious identity itself can generate exclusionary reactions, in particular, the avoidance of intergroup contact. As we described earlier, the avoidance of intergroup contact may result from a prolonged conflict between ethno-religious groups. Findings from this study on ethno-religious identification support other studies that document how conservative religious beliefs flourished, and religious identities seemed to become stronger, in Indonesia after the

political reformation in 1998 (Van Bruinessen, 2003; Hasan, 2006; Feillard & Madinier, 2011). Nevertheless, differing from those studies that predominantly focus on the radicalization of some Muslim groups in Indonesia, this empirical research emphasizes latent conflict, particularly intergroup contact avoidance, between Muslims and Christians in Ambon and Yogyakarta.

#### **d. Contribution to the Discourse of Social Distance in non-Western Countries**

Finally, this study sheds new light on the discourse about social distance in the context of non-Western countries. As stated earlier, in this study, social distance is identified with support for contact avoidance. In addition, the avoidance of a future spouse from a different religion, and support for residential segregation have been conceptually included on in the definition of social distance, but in a separate measurement. Here, we describe several differences between contact avoidance in Western countries and in Indonesia, based on our findings. In Western countries, individuals of other ethnic groups who are traditionally avoided the most are, in order of importance, (future) spouse, close friends, neighbours, colleagues, and fellow citizens (Bogardus, 1925b; Wark & Galliher, 2007). Apparently, in Indonesia, the people prefer to have officials (mayor, police officers, and civil servants), and intimates (close friends, housemates, neighbours, and colleague) from the same religions.

In Western countries, avoidance of spouses from different out-groups is part of the social distance scale, which indicates that choosing a spouse is a part of an individual's attitudes. In this study, however, avoidance of a future spouse from a different religion is separated from the social distance scale. In our estimation, choosing a spouse in most cases is not only decided by individuals, but also by families and other social institutions to which individuals are affiliated. Lots of people have written to the contrary that in the context of Indonesia, as said before, it is difficult to register an interreligious marriage according to Indonesian marriage law; a marriage is legal if it is conducted according to religious laws that definitely prohibit interreligious marriage.

Religious practitioners respect these rules, so interreligious marriage is not common in Indonesia. Moreover, in Western countries, people seemingly avoid living in neighbourhoods inhabited by out-groups, mostly due to the unequal socioeconomic levels (Iceland & Wilkes, 2006). In Indonesia, according to this study, people prefer to live in a neighbourhood inhabited by their in-group predominantly because they want to preserve their ethno-religious identities, not due to the effects of differences in socioeconomic status.

We can identify several determinants of intergroup contact avoidance besides ethno-religious identification. People who have a less positive image of intergroup contact, a more negative attitude towards out-groups, and less belief in the concept of religious pluralism will likely avoid contact with out-group members. Those who have more religiously monistic views, less regiocentric views, and more distrust of out-groups are more likely to avoid out-group members as their future spouses. Also, people who have more ethnic saliency, perceive more threat from out-groups, have less contact with out-group members, have less belief in the concept of religious pluralism and more fundamental views, and are more distrustful of out-groups are more likely to support residential segregation. In addition, avoidance of intergroup contact is more prevalent among middle and upper classes based on their household income, occupation, and occupational status. In summary, this study is able to explore, explain, and compare social distance between Muslims and Christians in Indonesia, as well as providing a set of measurements of social distance for non-Western countries derived from indicators of social distance in Western countries.

## **FURTHER RESEARCH ISSUES**

Despite the fact that we have reported a number of interesting findings from this study, research on contact avoidance can be further developed by utilizing an approach that distinguishes between individual and contextual levels, as well as by adding more research sites in cities inhabited by various ethno-religious groups, and by using more heterogeneous and representative samples. Further study, which distinguishes influences

at individual and contextual levels, will further contribute to theoretical insights.

Our study is limited because it does not analyse contextual factors such as recent migration, group size, history, and actual (versus perceived) intergroup competition by means of quantitative measurements. Although we discussed these contextual factors in our summary of the research setting and in the discussion of interviews, we did not include them in the regression analyses, because our research sites were too limited. In order to provide a better representation of Indonesian society, it is necessary to duplicate studies like this in areas affected by ethno-religious violence, such as Poso, Sambas, and Sampit between 1998 and 2001. We also suggest that such studies be conducted in religiously pluralistic areas that seem to enjoy peaceful relations between ethno-religious groups, such as Jakarta, Surabaya, and Medan. Finally, we suggest that future studies use representative samples drawn from groups in society other than university students. Conducting more studies on avoidance of intergroup contact with multilevel analyses, in more areas, and with samples that are more representative, will enable us to draw a map of latent conflicts in Indonesia.

### **a. Studies on the Importance of Ethno-religious Identity Among the Middle Classes in Daily Lives**

It is necessary to develop studies on the importance of ethno-religious identification among middle class individuals in their daily lives. This idea stems from the findings of this study, and other relevant studies on the development of fundamentalism in Indonesia. According to our research results, members of middle class, mainly students, are more likely to attend religious practices and ceremonies than to attend ethnic ceremonies. Also, avoidance of intergroup contact is more prevalent among people from the middle class, upper-level occupations, and people who are employed.

Other studies propose that most people in Indonesia display a strong sense of religious identity, and consider their religious beliefs to be important in their daily lives. For instance, Hefner (1987) and Van Bruinessen (2003) emphasize that the spread of Islamic conservatism

in Indonesia has increased since the 1980s, when the authoritarian government marginalized pious Muslims in politics. Other studies on charismatic Christians by Koning (2011) point to the spread of Christian conservatism among middle class groups in certain denominations. Consequently, religion in Indonesia has become a point of reference for creating a social identity, which has a tendency to increase negative attitudes towards out-groups and positive attitudes towards in-groups. Although ethnicity is still important in the present day Indonesia, religion seems to have become more important in decision-making and daily interactions. We hope that future studies will further develop measurements of religiosity for non-Western countries.

### **b. Studies on Perceived Threat in Competition between Ethno-religious Groups**

This study proposes that future research is needed on the development of perceived threat in political, economic, and sociocultural competition between ethno-religious groups. This idea is derived from the findings provided by this study showing that perceived threat can contribute to contact avoidance and can increase support for residential segregation. Perceived threat is the most important determinant of exclusionary reactions, which indicates that competition between ethno-religious groups has a significant effect on how these groups relate to each other in contemporary Indonesia.

Future studies should identify determinants of perceived threat and work to distinguish between symbolic and realistic threat. Furthermore, these studies could examine how differences in power, status, and group size between ethno-religious groups lead certain groups to feel more threatened in political, economic, and sociocultural fields. These kinds of studies are important at this pivotal moment in Indonesia, since certain ethno-religious groups still dominate political and economic competition in certain regions, which creates an unequal distribution of resources. As demonstrated in our research, perceived threat and competition can still be found in educational and government institutions, which are characterized by divisions

between ethno-religious groups. Consequently, several latent conflicts between ethno-religious groups that are expressed through contact avoidance have emerged, and have the potential to transform into communal violence in the future.

### **c. Studies on the Evolution of Religious Tolerance between Muslims and Christians**

With the completion of this research, we propose a new study on the evolution of religious tolerance in Indonesia, which can be identified at the level of non-cooperation between religious groups and in attitudes towards religious plurality. According to this study, both Muslims and Christians should pay attention to intergroup contact and religious pluralism in order to support religious tolerance as well as to prevent the spread of religious conservatism. Consequently, future research should emphasize the evolution of religious values among Muslims and Christians, and whether their religious values become relatively more conservative or more moderate.

Future studies could focus on the frequency of interactions between Muslims and Christians, and specifically on evidence of more or less contact avoidance between both groups of believers. In future research, intergroup contact and religious pluralism could become determinants that reduce exclusionary attitudes. Also, it is necessary to seek other predictive values that impact on the evolution of religious tolerance and on the increase of religious conservatism. For example, according to this study, regiocentric attitudes may become a determinant to reduce exclusionary reactions between ethno-religious groups.

### **d. Studies on Ethno-religious Identity and Social Cohesion in Ambon and Yogyakarta**

Given our conclusions about contact avoidance in these Indonesian cities, we also deem it necessary to study the formation of both formal and informal networks between ethno-religious groups to strengthen civic society and to prevent ethno-religious conflict in the future. This proposition is based on our analysis that contact avoidance between Muslims and Christians has become

widespread in Ambon and has started growing in Yogyakarta. This situation has the potential to disturb social cohesion and interreligious relationships. Furthermore, the absence of either formal or informal interactions between ethno-religious groups in most cases tends to evoke communal violence (Varshney, 2002, 9). Referring to several studies, ethno-religious identity also can be used in the creation of peaceful relationships. For example, studies on alliances between villages in the Moluccas, such as those by Bartels (1977) and Lowry and Littlejohn (2006), mention that hostilities between villages from different religions are reduced when these villages are tied under some cultural bonds like the *pela* and *adat* systems. Another study on Muslim and Christian relationships in Yogyakarta (Jae, 2012, 49–51) describes how moderate leaders from both groups developed many interfaith dialogues in 1998 when a series of incidents of religious violence erupted in several cities. For future research, therefore, we propose to develop an idea of how ethnic or religious identifications can generate peaceful relationships between ethno-religious groups. This hypothesis is acceptable as shared social boundaries between groups can be used to prevent hostilities and violent conflict.

## REFERENCES

- Adam, J. (2010). How ordinary folk became involved in the Ambonese conflict: Understanding private opportunities during communal violence. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, 166(1), 25–48.
- Anthony, F. -V., Hermans, C. A. M., & Sterkens, C. J. A. (2005). Interpreting religious pluralism: Comparative research among Christian, Muslim, and Hindu Students in Tamil Nadu, India. *Journal of Empirical Theology*, 18(2), 154–186.
- Anthony, F.-V., Hermans, C.A.M. & Sterkens, C.J.A. (2015). *Religion and conflict attribution. An empirical study of the religious meaning system of Christian, Muslim and Hindu students in Tamil Nadu, India*. Leiden: Brill.
- Bartels, D. (1977). *Guarding the invisible mountain: Intervillage alliances, religious syncretism and ethnic identity among Ambonese Christians and Moslems in the Moluccas*. (Ph.D. thesis, Cornell University, Ann Arbor Michigan, University Microfilms International).
- Bobo, L. (1988). Group conflict, prejudice, and the paradox of contemporary racial attitudes. In P. A. Katz and D. A. Taylor (Eds.), *Eliminating racism, profiles in controversy* (85–114). New York: Plenum Press.
- Bobo, L., & Hutchings, V. L. (1996). Perceptions of racial group competition: Extending Blumer's theory of group position to a multiracial social context. *American Sociological Review*, 61(6), 951–972.
- Bogardus, E. S., (1925). Social distance and its origin. *Journal of Applied Sociology*, 9, 216–226.
- Brewer, M. B., & Miller, N. (1996). *Intergroup relations*. Buckingham: Open University Press.
- Brewer, M. B., & Campbell, D. (1976). *Ethnocentrism and intergroup attitudes: East African evidence*. New York: Sage.
- Brown, R., Eller, A., Leeds, S., & Stace, K. (2007). Intergroup contact and intergroup attitudes: A longitudinal study. *European Journal of Social Psychology*, 37, 692–703.
- Brown, R., Vivian, J., & Hewstone, M. (1999). Changing attitudes through intergroup contact: the effects of group membership salience. *European Journal of Social Psychology*, 29(5–6), 741–764.
- Coenders, M. (2001). *Nationalistic attitudes and ethnic exclusionism in a comparative perspective: an empirical study toward the country and ethnic immigrants in 22 countries* (Doctoral dissertation, Catholic University Nijmegen).
- Coenders, M., Lubbers, M., & Scheepers, P. (2007). From a distance: Avoidance of social contacts with immigrants in the European Union. In: E. Poppe & M. Verkuyten, M. (Eds.), *Culture and conflict: liber amicorum for Louk Hagendoorn* (pp. 217–244). Amsterdam: Aksant Academic Publishers.
- Coenders, M., Lubbers, M., & Scheepers, P. (2013). Resistance to immigrants and asylum seekers in the European Union cross-national comparisons of public opinion. In G. P. Freeman, R. Hansen, & D. L. Leal (Eds.), *Immigration and public opinion in liberal democracies* (21–50). New York: Routledge.
- Coenders, M., & Scheepers, P. (2003). The effect of education on nationalism and ethnic exclusionism: An international comparison. *Political Psychology*, 24(2), 313–343.
- Cooley, F. L. (1962). *Ambonese adat: A general description*. Cultural Report Series 10. New Heaven: Yale University Press.
- Duckitt, J. (2006). Ethnocultural group identification and attitudes to ethnic out-groups. In

- G. Zhang, K. Leung, & J. Adair (Eds.), *Perspectives and progress in contemporary cross-cultural psychology*. Selected papers from the seventeenth international congress of the international association for cross-cultural psychology (151–162). Beijing, China: Light Industry Press.
- Duriez, B., Soenens, B., & Hutsebaut, D. (2005). Introducing the shortened post-critical belief scale. *Personality and Individual Differences*, 38(4), 851–857.
- Dunn, O. J., & Clark, V. A. (1987). *Applied statistics: Analysis of variance and regression* (2<sup>nd</sup> ed.). New York: Wiley.
- Doherty, P., & Poole, M. A. (1997). Ethnic residential segregation in Belfast, Northern Ireland, 1971–1991. *Geographical Review*, 87(4), 520–536.
- Feillard, A., & Madinier, R. (2011). *The end of innocence? Indonesian Islam and the temptations of radicalism*. Leiden: KITLV Press.
- Field, A. (2009). *Discovering statistics using SPSS*. London: Sage publication Ltd.
- Gellner, E. (2006). *Nations and nationalism* (2<sup>nd</sup> ed.). Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Gijsberts, M., Hagendoorn, L., & Scheepers, P. (Eds.). (2004). *Nationalism and exclusion of migrants: Cross national comparisons*. Burlington, USA: ASHAGATE.
- Gismar, A.M. (2000). Memahami konflik di Maluku: Suatu perspektif psikologi sosial. *Jurnal Psikologi sosial* 8(7), 44–50.
- Green, D. P., & Seher, R. L. (2003). what role does prejudice play in ethnic conflict? *Annual Review*, 6, 509–531.
- Hasan, N. (2006). Laskar Jihad: Islam, Militancy, and the Quest for Identity in Post-New Order Indonesia (Studies on Southeast Asia). SEAP Publications.
- Hunsberger, B. (1995). Religion and prejudice: The role of religious fundamentalism, quest, and right-wing authoritarianism. *Journal of Social Issues*, 51(2), 113–129.
- Iceland, J., & Wilkes, R. (2006). Does socioeconomic status matter? Race, class, and residential segregation. *Social Problems*, 53(2), 248–273.
- Latcheva, R. (2010). Nationalism versus patriotism, or the floating border? National identification and ethnic exclusion in post-communist Bulgaria. *Journal of Comparative Research in Anthropology and Sociology*, 1(2), 187–216.
- Loizides, N. (2000, February). *Religion and nationalism in the Balkans* (Paper presented at Kokkalis Program Second Graduate Student Workshop on Southeast Europe, Harvard University).
- Mujiburrahman. (2006). *Feeling threatened: Muslim-Christian relations in Indonesia's New Order*. Leiden: ISIM, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Möllering, G. (2001). The nature of trust: from Georg Simmel to a theory of expectation, interpretation and suspension. *Sociology*, 35(2), 403–420.
- Pettigrew, T. F. (1998). Intergroup contact theory. *Annual Review of Psychology*, 49, 65–85.
- Pettigrew, T. F., & Tropp, L. R. (2006). A meta-analytic test of intergroup contact theory. *Journal of Personality and Social Psychology*, 90(5), 751–783.
- Phinney, J. S., & Ong, A. D. (2007). Conceptualization and measurement of ethnic identity: Current status and future directions. *Journal of Counseling Psychology*, 54, 271–281.
- Phinney, J. S., & Rotheram, M. J. (1987). *Children ethnic socialization, pluralization and development*. Beverly Hills, California: SAGE Publication.
- Quillian, L. (1995). Prejudice as a response to perceived group threat: Population composition and anti-immigrant and racial prejudice in Europe. *American Sociological Review*, 1995(60), 586–611.
- Savelkoul, M., Scheepers, P., Tolsma, J., & Hagendoorn, L., (2010). Anti-Muslim attitudes in the Netherlands: tests of contradictory hypotheses derived from ethnic competition theory and intergroup contact theory. *European Sociological Review*, 0, 1–18.
- Schlueter, E., & Scheepers, P. (2010). The relationship between out-group size and anti-out-group attitudes: A theoretical synthesis and empirical test of group threat and intergroup contact theory. *Social Science Research*, 39, 285–295.
- Schlueter, E., & Wagner, U. (2008). Regional differences matter: Examining the dual influence of the regional size of the immigrant population on derogation of immigrants in Europe. *International Journal of Comparative Sociology*, 49, 153–173.
- Scheepers, P., Gijsberts, M., & Hello, E. (2002). Religiosity and prejudice against ethnic minorities in Europe: Cross-national tests on a controversial relationship. *Review of Religious Research*, 43(3), 242–265.
- Sidanius, J., Pratto, F., van Laar, C., & Levin, S. (2004). Social dominance theory: Its agenda and method. *Political Psychology*, 25, 845–880.
- Sidanius, J., & Veniegas, R. C., (2000). Gender and race discrimination: The interactive nature of disadvantage. In S. Oskamp (Ed.), *Reducing*

- prejudice and discrimination*, the Claremont symposium on applied social psychology (47–69). Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Sidanius, J., & Pratto, F. (1999). *Social dominance: An intergroup theory of social hierarchy and oppression*. New York: Cambridge University Press.
- Spyer, P. (2002). Fire without smoke and other phantoms of Ambon's violence: Media effects, agency, and the work of imagination. *Indonesia*, 74, 21–36.
- Sterkens, C. (2001). *Interreligious learning: the problem of interreligious dialogue in primary education* (Vol. 8). Leiden: Brill.
- Sterkens, C. J. A., & Anthony, F. –V. (2008). A comparative study of religiocentrism among Christian, Muslim and Hindu students in Tamil Nadu, India. *Journal of Empirical Theology*, 21, 32–67.
- Sterkens, C. J. A. (2009). *Ethno-religious conflict in Indonesia and the Philippines: A comparative study* (Conflict summary project to Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO), unpublished).
- Sterkens, C. J. A. & Hadiwitanto, H. (2014). Attitudes towards religious plurality. Comparative research among Muslim and Christian university students in Indonesia. In: Küster, V.;Setio, R. (ed.), *Muslim Christian relations observed. Comparative studies from Indonesia and the Netherlands*, pp. 73-101.
- Simmel, G. (1990). *The philosophy of money* (2<sup>nd</sup> ed.). London: Routledge.
- Tajfel, H. (1978b). Social categorization, social identity and social comparison. In: H. Tajfel (Ed.), *Differentiation between social groups: Studies in the social psychology of intergroup relations* (pp. 61–76). London, New York, San Francisco: European Association of Experimental Social Psychology and Academic Press.
- Tajfel, H., & Turner, J. (1979/1986). An integrative theory of intergroup conflict. In W. G. Austin & S. Worchel (Eds.), *The social psychology of intergroup relations* (149–178). Monterey, CA: Brooks/Cole.
- Te Grotenhuis, M., & van der Weegen, T. (2009). *Statistical tools: An overview of common applications in social sciences*. Assen: Van Gorcum.
- Tilly, C. (2005). *Identities boundaries and social ties*. London: Paradigm Publishers.
- Tropp, L. R., Stout, A., Boatswain, C. M., Wright, S. C., & Pettigrew, T. F. (2006). Minority and majority perspectives on cross-group interactions. *Journal of Applied Social Psychology*, 36(3), 769–794.
- Turner, J. C. (1981). The experimental social psychology of intergroup behaviour. In J. C. Turner & H. Giles (Eds.), *Intergroup behaviour* (66-101). Oxford: Blackwell.
- Turner, J. C. (1999). Some current issues in research on social identity and self-categorization theories. In N. Elopers, R. Spears, & B. Doojse (Eds.), *Social identity: Context, commitment, content* (6–34). Oxford: Blackwell.
- Tuti, S. (2008). Measurements for Indonesian survey (questionnaire for doctoral research in the department of Sociology, Radboud University Nijmegen).
- Tolsma, J., Lubbers, M., & Coenders, M. (2008). Ethnic competition and opposition to ethnic intermarriage in the Netherlands: A multi-level approach. *European Sociological Review*, 24(2), 215–230.
- Van Bruinessen, M. (2003, August). *Post-Suharto Muslim engagements with civil society and democracy* (Paper presented at the third international conference and workshop 'Indonesia in transition', Jakarta). Retrieved April 20, 2013 from [http://igitur-archive.library.uu.nl/let/2007-0312-083801/bruinessen\\_04\\_post-soehartomuslim.pdf](http://igitur-archive.library.uu.nl/let/2007-0312-083801/bruinessen_04_post-soehartomuslim.pdf).
- Van Klinken, G. (2007). *Communal violence and democratization in Indonesia: Small town wars*. New York: Routledge.
- Van Klinken, G. (2003). Ethnicity in Indonesia. In C. Mackerras (Ed.), *Ethnicity in Asia* (64–87). London: Routledge Curzon.
- Wagner, U., Christ, O., Pettigrew, T. F., Stellmacher, J., & Wolf, C. (2006). Prejudice and minority proportion: Contact instead of threat. *Social Psychology Quarterly*, 69(4), 380–390.
- Wark, C., & Gallihier, J.F. (2007). Emory Bogardus and the origins of the social distance scale. *American Sociology*, 38, 383-395.
- Warnaen, S. (1979). Stereotip etnik di dalam suatu bangsa multietnik: Suatu Studi psikologi sosial di Indonesia (Doctoral dissertation, the University of Indonesia, Jakarta).
- Williamson, W. P., Hood Jr, R. W., Ahmad, A., Sadiq, M., & Hill, P. C. (2010). The intratextual fundamentalism scale: Cross-cultural application, validity evidence, and relationship with religious orientation and the big 5 factor markers. *Mental Health, Religion & Culture*, 13(7), 721–747.
- Wilson, C. (2008). *Ethno-religious violence in Indonesia, from soil to God*. New York; Routledge.

## RINGKASAN DISERTASI

# KEBERTAHANAN NILAI RELIGI DAN KEBERLANJUTAN KEPEMIMPINAN PEREMPUAN DALAM PERGELARAN *MAENKET MAKAMBERU*

Disertasi dalam Bidang Kajian Tradisi Lisan, Program Studi Ilmu Nusantra, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia. Dipertahankan di Hadapan Sidang Terbuka Senat Akademik pada Hari Selasa, 10 Januari 2017 di Kampus Universitas Indonesia, Depok

**Jultje Aneke Rattu**

*Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Sam Ratulangi, Manado*

*E-mail: nike\_rattu@yahoo.com.au*

Diterima: 30-11-2016

Direvisi: 7-12-2016

Disetujui: 20-12-2016

### **ABSTRACT**

*This research discusses religious value's survival and women's leadership sustainability of Minahasan in Maengket Makamberu oral tradition. Religious ceremony performances that became on of the performing arts in globalization era has reappeared and integrated with the performing arts in glocalization one. This research uses a qualitative approach and ethnography method with multidisciplinary concepts, such as oral tradition of Vansina, Ong, and Finnegan, mentalité of Braudel, and gender of Oakley. The results has found that the performances cannot be generalized because their forms are influenced by cultural, social, situational, and ideological contexts. The religious performances have resurfaced in glocalization because the Minahasan's mentalité has survived. It leads to women's leadership in performances has continued, although the ideological context has been influenced by patriarchal system of Christian or Catholic religion. Therefore, it can be concluded that Minahasan performance forms are influenced by the survival of their contexts and religious values and the continuation of women's leadership caused by their mentalité.*

**Keywords:** *Maengket Makamberu, oral tradition survival, women's leadership, Minahasa religious value*

### **ABSTRAK**

Disertasi ini membahas kebertahanan nilai religi dan keberlanjutan kepemimpinan perempuan Minahasa dalam pertunjukan tradisi lisan Maengket Makamberu. Pertunjukan upacara religi yang telah menjadi pertunjukan seni pada era globalisasi muncul kembali dan berintegrasi dengan pertunjukan seni tersebut pada era glocalisasi. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan metode etnografi dengan konsep yang multidisipliner, seperti konsep tradisi lisan dari Vansina, Ong, dan Finnegan, mentalité dari Braudel serta gender dari Oakley. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pertunjukan tradisi lisan tersebut tidak dapat digeneralisasi karena bentuknya dipengaruhi oleh konteks budaya, sosial, situasi, dan ideologi. Pertunjukan religi tersebut muncul kembali pada glocalisasi karena bertahannya mentalité Minahasa. Hal itu menyebabkan kepemimpinan perempuan Minahasa dalam pertunjukan tersebut berlanjut walaupun konteks ideologinya telah dipengaruhi oleh religi Kristen atau Katolik yang bersifat patriarkal. Dapat disimpulkan bahwa bentuk pertunjukan tradisi lisan Minahasa dipengaruhi oleh konteksnya dan nilai religi yang bertahan serta kepemimpinan perempuan yang berlanjut disebabkan oleh mentalité mereka.

**Kata kunci:** Maengket Makamberu, kebertahanann tradisi lisan, kepemimpinan perempuan, nilai religi Minahasa.

## PENDAHULUAN

Tradisi yang diwariskan secara lisan dalam etnik Minahasa dikenal sangat beragam, termasuk kegiatan yang sengaja maupun tidak sengaja dilakukan untuk ditonton masyarakat. Dalam kegiatan tersebut, ada tradisi lisan yang berbentuk (1) sastra, baik puisi maupun prosa, (2) tari, baik yang tradisional maupun imbasan, dan (3) musik, baik yang vokal maupun instrumental. Ada juga yang menggabungkan bentuk sastra, tari, dan musik yang disebut sebagai pertunjukan. Beberapa di antaranya adalah pertunjukan yang berisi syair yang dilantunkan sambil ditarikan, seperti *Maengket*, *Mahambak*, Selendang Biru, tari Jajar, dan berbagai pertunjukan lainnya, namun pertunjukan *Maengket* dianggap paling menggambarkan identitas etnik Minahasa.

*Maengket* adalah suatu gerakan menari dengan kedua kaki berjinjit sambil kedua tangan mengayun dengan tangan sebelah kanan memegang sepotong sapu tangan (Palm, 1961, 20). Istilah *Maengket* tersebut merupakan gabungan dari awalan *ma-* yang bermakna ‘sedang melaksanakan’ dan kata dasar *engket* yang berarti ‘angkat suara dengan menyanyi terlebih dahulu’ (Warokka, 2004, 71). *Maengket* terdiri dari tiga babak atau bagian, yaitu *Makamberu* tentang pemetikan padi baru, *Marambak* tentang pengujian rumah baru, dan *Lalaya'en* tentang pencarian pasangan hidup. Kekhasan etniknya tetap terasa walaupun beberapa bentuknya sudah mengalami perubahan.

Fenomena tersebut menarik minat penulis untuk mengamati berbagai bentuk pertunjukan *Maengket*. Hasil dari pengamatan awal tersebut menemukan bahwa pertunjukan yang lebih sering ditampilkan dalam wilayah masyarakat etnik Minahasa saat ini adalah pertunjukan babak *Makamberu*. Pertunjukan tersebut sering ditampilkan pada kesempatan umum dan khusus yang umumnya dilakukan oleh tiga jenis kelompok, yaitu masyarakat, pemerintah, dan jemaat. Dari pengamatan pada kedua kesempatan dalam kelompok jemaat religi (Katolik atau Kristen), terlihat bahwa ada dua unsur yang bertahan dalam pertunjukan *Maengket Makamberu* tersebut. Pertama, unsur nilai religi ditekankan kembali

sehingga menjadi suatu bentuk upacara religi, baik sebagai pertunjukan yang berkonteks religi Kristen maupun yang berkonteks religi Katolik. Kedua, unsur kepemimpinan perempuan terus dilanjutkan sehingga menjadi cukup dominan, baik dalam keseluruhan pertunjukan (lantunan dan tarian) maupun hanya dalam lantunan saja. Unsur yang bertahan tersebut merupakan kekhasan etnik Minahasa dalam pertunjukannya.

Penelitian pertunjukan *Maengket Makamberu* secara umum diawali dari kajian tradisi lisan. Untuk sampai pada “roh” dari suatu pertunjukan tradisi lisan, pendekatan kontekstual dalam penelitian harus dilakukan secara bersamaan dengan pendekatan tekstual (Pudentia, 2015, 440). Sebagai kajian tradisi lisan, khususnya dalam ilmu sastra dan bahasa diawali dari bagian verbal sebagai suatu teks yang dikaitkan dengan konteks dan konteks pertunjukan (Sibarani, 2014, 249). Teks sebagai unsur verbal dengan konteks sebagai unsur nonverbal dan unsur material dalam pertunjukan *Maengket Makamberu* tersebut terlihat berbeda sesuai dengan konteks pertunjukan. Namun, ada beberapa bentuk yang masih tetap bertahan dan berlanjut sampai sekarang ini, terutama pada unsur verbal, seperti teks syair yang biasanya dikenal dengan istilah formula yang berupa kumpulan frasa atau unsur bahasa dalam puisi lisan (Lord, 2000, 30).

Kebertahanan formula tersebut menarik penulis untuk menggali lebih dalam sampai pada *mentalité* yang berada di balik bentuk pertunjukan *Maengket Makamberu* etnik Minahasa. *Mentalité* merupakan suatu kumpulan pandangan atau suatu unsur budaya yang tetap dapat bertahan dalam jangka waktu lama dalam suatu kumpulan masyarakat (Braudel, 1993, 22). *Mentalité* terkadang terendap pada periode tertentu, tetapi muncul lagi setelah ada pemicunya.

Riedel (1870) menuliskan bahwa sejak periode prasejarah, religi suku, upacara religi dan gabungan tarian serta nyanyian sudah dikenal oleh orang Minahasa (dalam Wenas, 2006, 11). Namun, pada masa globalisasi pertunjukan religi tersebut diubah menjadi pertunjukan seni walaupun nilai religi tetap menjadi salah satu unsur dalam pertunjukan Minahasa tersebut. Selanjutnya,

pada periode awal abad ke dua puluh satu ini dalam masyarakat etnik Minahasa, pergeleran *Maengket Makamberu* sebagai bagian dari upacara religi mulai dimunculkan kembali. Berdasarkan pada fenomena yang terjadi pada pergeleran *Maengket Makamberu* tersebut, keunikan terlihat pada pemertahanan nilai religi dan kepemimpinan perempuan Minahasa. Keunikan tersebut menyebabkan tradisi lisan Minahasa berbeda dengan tradisi lisan lain yang telah dipengaruhi oleh modernisasi yang profan dan Kristenisasi yang bersifat patriarkal.

Latar belakang masalah yang digambarkan tersebut mendorong penulis untuk meneliti lebih lanjut pada pergeleran *Maengket Makamberu* sebagai akibat dari perkembangan sebelumnya. Sehubungan dengan hal itu, beberapa pertanyaan pun dirumuskan mengenai bentuk *Maengket Makamberu* yang berubah, nilai religi yang bertahan, dan kepemimpinan perempuan yang berkelanjutan dalam pewarisan pergeleran. Penelitian ini bertujuan untuk menunjukkan *Maengket Makamberu* yang berubah sesuai konteks, nilai religi yang bertahan, dan kepemimpinan perempuan yang berlanjut pada pergeleran itu.

## TINJAUAN TEORETIS

Beberapa konsep tradisi lisan sudah sering dibahas oleh beberapa pakar tradisi lisan. Menurut Vansina (1973, 19), tradisi lisan terdiri dari semua kesaksian verbal mengenai masa lalu yang dilaporkan, dilisankan, dinyanyikan, dan diwariskan kepada generasi sesudahnya. Pernyataan berbentuk lisan tersebut tidak hanya dibedakan dari pernyataan berbentuk tulisan, tetapi juga dibedakan dari bentuk yang digunakan sebagai sumber pengetahuan masa lalu.

Ong (1982, 36–56) kemudian memperkenalkan bentuk tradisi lisan primer dan sekunder. Tradisi lisan primer mempunyai karakteristik, seperti (1) aditif, yaitu gaya penuturan yang disesuaikan dengan pendengarnya, (2) agregatif, yaitu penggunaan ungkapan yang menyatukan kelompok tertentu, (3) redundan atau pleonasmе, yaitu penggunaan ungkapan yang diulang dan terasa berlebihan, (4) konservatif, yaitu pemegangan teguh nilai tradisional yang bernilai tinggi, (5)

dekat dengan dunia kehidupan manusia, (6) agonistik, yaitu penjagaan agar pengetahuan dan tradisi tetap kompetitif, (7) empatitis-partisipatori, yaitu pembelajaran atau pengetahuan masyarakat tradisi, (8) homostatik, yaitu pembangunan keseimbangan hidup dalam masyarakat, dan (9) situasional, yaitu konsep yang lebih khas sesuai dengan situasi. Selanjutnya, tradisi lisan sekunder mempunyai karakteristik, seperti (1) tradisi manusia setelah mengenal tulisan, (2) budaya lisan dalam media, seperti cetak, radio, televisi, dan sejenisnya, dan (3) Kegiatan kelisanan dengan budaya tulis.

Menurut Finnegan (1992, 7), tradisi lisan dapat berbentuk lisan dan nontulisan yang dimiliki oleh masyarakat yang dikonotasikan dengan kelompok yang berlatar nonpendidikan. Tradisi lisan sebagai aksi yang bersifat fundamental dan bernilai tersebut diwariskan kepada beberapa generasi sesudahnya secara sadar oleh komunitas pemilik tradisi lisan tersebut. Pudentia (2015, 3) menekankan bahwa tradisi lisan sebagai suatu wacana yang diucapkan, meliputi yang lisan, aksara, bahkan bukan aksara, yang diwariskan pada generasi sesudahnya. Dalam tradisi lisan *Maengket Makamberu*, pergelerannya tidak hanya berbentuk lisan saja, tetapi juga berbentuk nontulisan, bahkan berbentuk visual atau material. Braudel (1993, 22) mengemukakan konsep *mentalité* sebagai suatu pandangan dunia, khususnya yang bersifat kolektif dan yang mendominasi suatu kelompok masyarakat tertentu. Pandangan yang mendikte sikap masyarakat, memandu pilihannya, membenarkan prasangkanya, dan mengarahkan tindakannya merupakan fakta peradaban yang berasal dari masa yang lalu. Fakta peradaban dari masa lalu tersebut merupakan kepercayaan atau pemikiran lama yang terendap secara tidak disadari, tetapi telah ditransmisikan dari generasi sebelum ke sesudahnya. Kepercayaan atau pemikiran lama tersebut memengaruhi reaksi masyarakat terhadap suatu peristiwa, tekanan, dan keputusan yang ada dalam fakta peradaban pada masa sekarang ini. Kepercayaan yang terendap itu merupakan sesuatu yang kurang dan tidak atau di luar logikanya karena merupakan suatu respons terhadap tekanan yang timbul dari ketidaksadaran.

*Mentalité* kepercayaan sebagai unsur yang sangat dominan dan sentralis dalam peradaban sehingga sejarah, narasi, dan mitosnya dikonstruksi secara sentral atau pun secara tunggal. Religi Kristen dan Katolik dianggap memiliki konsep yang sama dengan kepercayaan *Foso* etnik Minahasa dan mengalami nasib sama sebagai kepercayaan yang memengaruhi peradaban etnik Minahasa. Religi Kristen dan Katolik sebagai kepercayaan baru merebut peradaban yang sudah ada dan memberi nafas spiritual baru ke dalam peradaban (Braudel, 1993, 41).

Konsep lain yang digunakan adalah konsep gender yang ditempatkan atau dioposisikan dengan konsep seks. Seks, baik perempuan maupun pria, merupakan masalah yang berhubungan dengan unsur biologinya, sedangkan gender (feminin atau maskulin) merupakan masalah yang berhubungan dengan unsur budayanya. Oleh karena itu, gender dapat dipergunakan untuk mengacu pada pola perilaku dan tindakan sebagai lawan dari pola biologis yang ditentukan berdasarkan budaya untuk selalu dipelajari. Cara yang tepat untuk melihat gender adalah cara perempuan mengekspresikan sesuatu yang feminin dan pria mengungkapkan sesuatu yang maskulin bervariasi dari suatu budaya ke budaya lain. Pemfokusan gender pada seks, yakni perbedaan gender secara biologis, dipahami sebagai pembenaran patriarki ideologis (Edgar & Sedgwick, 2006, 158).

Pendapat Oakley (1972, 16) yang menyatakan gender sebagai masalah budaya yang merujuk ke klasifikasi sosial dipakai oleh Elfira (2008, 42) sebagai suatu landasan teori. Pendapat Oakley tersebut dipergunakan oleh Elfira untuk mengaitkan gender dengan norma budaya yang berlaku dan klasifikasi sosial, baik laki-laki maupun perempuan, pada suatu masyarakat tertentu. Gender mengartikan bahwa posisi pria dan perempuan dalam masyarakat yang satu dapat berbeda dengan yang lain, tergantung pada nilai budaya yang ada.

## **MAENGGKET MAKAMBERU SEBAGAI TRADISI LISAN: TEMUAN PENELITIAN**

Hasil penelitian menemukan adanya pertunjukan *Maengket Makamberu* religi dan seni. Peserta pertunjukan religi Katolik adalah umumnya seorang pemimpin pria, lima pemusik, lima pasang penyanyi atau penari dan hadirin, baik laki-laki maupun perempuan. Peserta pertunjukan religi Kristen atau seni adalah umumnya seorang pemimpin perempuan, tiga pemusik laki-laki, dua belas pasang penyanyi atau penari dan hadirin, baik laki-laki maupun perempuan.

Sebagai suatu kajian tradisi lisan, pertunjukan tersebut dikaji dari tiga macam lapisan, yaitu teks, koteks, dan konteks yang harus dikaji dalam suatu kesatuan utuh (Sibarani, 2014, 322). Teks dari pertunjukan tradisi lisan *Maengket Makamberu* melingkupi struktur yang bergaya sastra dan yang diungkapkan dalam bentuk bahasa puisi lisan yang diungkapkan oleh masyarakatnya. Puisi lisan yang dilantunkan tersebut memanfaatkan beberapa pola atau formula kelisanan, seperti fitur paralelisme yang menjadi pemarah kelisanan dari pertunjukan tradisi tersebut. Struktur dari teks pertunjukan tradisi lisan tersebut dibahas dan dikaji dari segi formal dan naratif. Koteks dari pertunjukan mencakup unsur auditif dan visual yang memengaruhi pemaknaan. Koteks auditif melingkupi paralinguistik (intonasi, aksen, jeda, dan tekanan) yang sukar dikenali dan visual melingkupi proksemik, kinetik, dan material yang cukup mudah dikenali peserta. Konteks mencakup budaya, sosial, situasi, dan ideologi yang mengelilingi pertunjukan tradisi. Konteks budaya melingkupi tujuan, baik untuk religi Kristen atau Katolik maupun untuk seni, sedangkan konteks sosial melingkupi jenis, stratifikasi, kelompok, tingkat, usia, dan lainnya. Konteks situasi melingkupi waktu, tempat, suasana, dan cara pelaksanaan pertunjukannya, sedangkan konteks ideologi melingkupi pengetahuan, keyakinan, paham, dan kekuasaannya.

Formula yang dipergunakan dalam teks pertunjukan *Maengket Makamberu* religi Katolik dalam masyarakat Minahasa di wilayah Tomohon lebih banyak diisi oleh bentuk formula bait. Formula bait yang digunakan lebih banyak bertema permintaan atau permohonan dalam ibadah. Formula bait tersebut diulang beberapa kali dengan matra yang sama.

Formula yang dipergunakan dalam pertunjukan *Maengket Makamberu* seni tradisional dalam masyarakat Minahasa di Tomohon lebih banyak diisi oleh formula bentuk kata benda. Adapun formula bait yang dipergunakan lebih banyak diisi oleh formula tema persembahan dalam bentuk syukuran dalam masyarakat etnik Minahasa yang berada di Tomohon tersebut. Selain itu, ada tema doa yang berkaitan dengan fenomena kehidupan Minahasa yang berhubungan dengan religinya.

### **a. Kebertahanan Nilai Religi dalam Pertunjukan *Maengket Makamberu***

Penelitian ini membangun suatu argumen melalui beberapa konsep multidisipliner dalam *Maengket Makamberu* religi dan seni yang memperlihatkan *mentalité* masyarakat Minahasa. *Mentalité* tersebut terutama yang mempertahankan nilai religi sebagai unsur yang paling kuat, yakni pengaruh ideologi religi sebagai hasil akulturasi antara Kristen atau Katolik dan suku Minahasa. *Mentalité* tersebut merupakan sumbangan pada pencapaian *mentalité* regional Sulawesi Utara.

Oleh karena itu, penelitian ini menganalisis unsur *mentalité* yang berada di balik pertunjukan *Maengket Makamberu* pada masyarakat etnik Minahasa sampai sekarang ini. Fenomena dominasi nilai religi yang bertahan sejak pada zaman purba sampai pada zaman glokalisasi ini merupakan penunjuk bertaahannya *mentalité* masyarakat etnik Minahasa tersebut. Religi merupakan unsur paling kuat dalam *mentalité* Minahasa karena meresap di bawah sadar.

Sehubungan dengan itu, penelitian ini menganalisis lebih lanjut tentang *mentalité* religi dalam pertunjukan *Maengket Makamberu* dalam masyarakat etnik Minahasa sampai sekarang ini. Dalam bagian ini, dianalisis lebih dalam nilai religi yang didasarkan pada konsep yang tersirat dalam pertunjukan tradisi lisan masyarakat etnik Minahasa tersebut sampai sekarang ini. Keseluruhan analisis menghubungkan teks dengan koteks dan konteks pertunjukannya.

Analisis yang menggambarkan kebertahanan nilai religi tersebut dihubungkan dengan fungsi dan makna yang terkandung dalam pertunjukan tradisi lisan *Maengket Makamberu*. Pembahasan

yang menyingkapkan berbagai fungsi dan makna dipergunakan sebagai bahan penunjang untuk menemukan nilai yang paling menonjol dalam pertunjukannya pada sekarang ini. Oleh sebab itu, fungsi dan makna dalam pertunjukan, baik religi maupun seni, harus dianalisis.

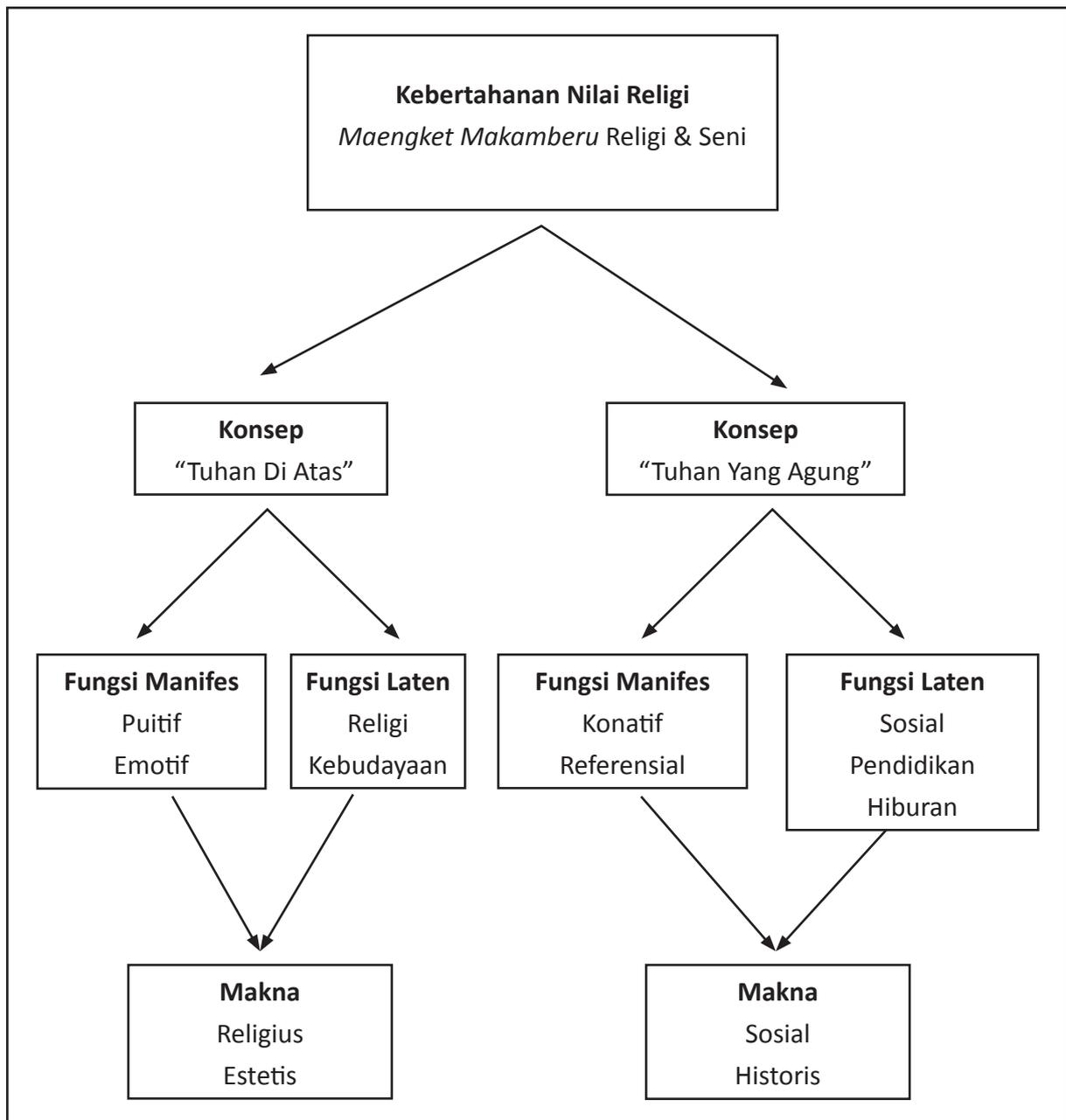
Berdasarkan pada uraian dalam pertunjukan tradisi lisan *Maengket Makamberu* tersebut, baik yang religi maupun seni, dalam penelitian ini, terdapat nilai religi yang paling dominan. Fungsi dalam kedua pertunjukan tersebut mengandung dominasi makna religius yang menunjukkan kebertahanan nilai religi dalam kedua pertunjukan tersebut sampai sekarang ini. Nilai religi bertahan, tidak hanya dalam pertunjukan religi, tetapi juga dalam pertunjukan seni.

Selain itu, pertunjukan *Maengket Makamberu* religi dan seni merupakan kegiatan yang mengandung makna estetis yang terlihat, baik dari unsur nyanyian maupun unsur tariannya. Makna estetis tersebut sangat berkaitan dengan makna sosial dan makna historis yang menunjang keseluruhan makna yang terkandung dalam pertunjukan tradisi lisan etnik Minahasa tersebut. Makna estetis lebih mudah dikenali dibandingkan dengan historis yang dikenali dari sisi emik.

### **b. Keberlanjutan Kepemimpinan Perempuan dalam Pewarisan *Maengket Makamberu***

Penelitian ini membangun argumen melalui konsep kepemimpinan perempuan yang berkelanjutan dalam pewarisan pertunjukan *Maengket Makamberu*, baik religi maupun seni. Konsep tersebut melanjutkan kepemimpinan perempuan walaupun sudah dipengaruhi oleh ideologi religi Kristen maupun ideologi religi Katolik yang sangat dikenal bersifat patriarkal. Lebih detailnya, konsep dalam pertunjukan tradisi lisan etnik Minahasa tersebut merupakan *mentalité* yang menjadi identitas regional Sulawesi Utara.

Oleh karena itu, penelitian ini menganalisis keberlanjutan kepemimpinan perempuan dalam pewarisan di balik pertunjukan *Maengket Makamberu*, baik yang religi maupun seni. Fenomena mengenai kepemimpinan perempuan sejak zaman purba yang berlanjut hingga zaman glokalisasi ini



**Gambar 1.** Bagan Kebertahanan Nilai Religi dalam *Maengket Makamberu Religi dan Seni*

merupakan penunjuk identitas masyarakat etnik Minahasa. Kepemimpinan perempuan tersebut berakar cukup kuat dalam masyarakat etnik Minahasa karena sudah meresap sampai di bawah alam pemikiran masyarakatnya.

Keberlanjutan kepemimpinan perempuan dalam *Maengket Makamberu* dianalisis dengan menggunakan konsep gender dari Oakley (1972, 16) yang didasarkan pada budayanya. Konsep gender tersebut dihubungkan dengan teks, koteks, dan konteks pertunjukan tradisi lisan, dengan

tujuan untuk menemukan berbagai fungsi dan makna yang terkandung di dalam pertunjukannya. Penemuan berbagai fungsi dan makna tersebut dipergunakan sebagai bahan penunjang untuk menemukan fungsi dan makna yang menonjol dalam pertunjukan tersebut.

Beberapa indikasi kesamaan hak kaum laki-laki dan perempuan memperlihatkan bahwa sistem kekerabatan yang berlaku dalam masyarakat etnik Minahasa bersifat egaliter. Posisi kaum perempuan yang menempati posisi cukup

terhormat dalam masyarakat Minahasa tersebut masih terlihat ketika seorang pendeta perempuan pertama kali dilantik pada tahun 1968. Di Manado juga terdapat walikota perempuan pertama di Indonesia, yaitu Madame Waworuntu. Pada banyak daerah lain, pernikahan terjadi karena adanya keputusan dari kedua pihak orang tua, tetapi di Minahasa, hubungan laki-laki dan perempuan terjadi karena suka sama suka.

Filsafat yang melatarbelakangi sistem egaliter itu adalah kesamaan martabat manusia sehingga menginspirasi kesamaan pergaulan laki-laki dan perempuan dalam masyarakat Minahasa. Bahkan, sebelum Injil dikabarkan di bumi Minahasa, leluhur mereka sudah menerapkan isi dari cerita penciptaan, seperti yang muncul dalam Kejadian 1: 26–27, yaitu “... menurut gambar Allah diciptakan-Nya dia, **pria dan perempuan.**”

Pergelaran tradisi lisan *Maengket Makamberu* merupakan salah satu aset budaya milik sosial-kolektif yang menjadi lambang identitas internal dan eksternal dari masyarakat Minahasa. Oleh sebab itu, perlu dilakukan penyadaran terhadap seluruh masyarakat etnik Minahasa, terutama generasi muda yang sekarang sebagai mayoritas penganut religi Kristen dan Katolik. Sistem pewarisan dari generasi ke generasi merupakan salah satu upaya pewarisan nilai tradisi yang sudah diamanatkan oleh leluhur atau nenek moyang orang Minahasa sebelumnya. Simatupang (2013, 234) mengatakan bahwa:

“Tradisi tidak mampu atau tidak dapat mengembangkan dirinya sendiri. Hanya manusia masa kini yang hidup, mengetahui, dan menginginkannya sajalah yang dapat menghidupkan tradisi dengan cara menyesuainya pada kondisi. Tradisi dapat rusak atau hancur bila pewarisnya tidak lagi melakukannya, menggelarnya entah dengan cara apa pun dan entah dalam bentuk apa pun juga. Hanya dengan dipraktikkan, maka tradisi itu diberi kehidupannya masa kini”.

Pergelaran *Maengket Makamberu* merupakan produk atau praktik budaya warisan leluhur. Pergelaran tradisi lisan tersebut masih tetap dapat hidup dan berkembang sampai pada saat ini karena masih tetap dilaksanakan oleh pendukung-

nya sebagai pewaris budaya Minahasa. Pewarisan adalah pemindahan suatu hak dari seseorang kepada lainnya (Jendra, 2002, 19). Pewarisan merupakan suatu pemindahan hak dari orang tua kepada anaknya atau keluarganya secara teratur dan konsisten dan mengandung sistem pewarisan budaya tradisi lisannya. Pewarisan budaya tradisi lisan yang berbentuk pertunjukan merupakan suatu proses pemindahan hak atas nilai dan norma yang diberikan oleh para generasi tua kepada para generasi mudanya. Proses pemindahan tersebut diwahanai oleh proses pembelajaran atau pelatihan yang bertujuan untuk memahami nilai kehidupan, norma budaya, dan adat istiadat nenek moyangnya. Hal tersebut dilakukan demi terciptanya kondisi kehidupan yang harmonis antara generasi tua dengan generasi muda.

Berdasarkan hasil penelitian pertunjukan *Maengket Makamberu* yang dilakukan, terdapat dua model mekanisme pewarisan yang dilakukan oleh masyarakat etnik Minahasa. Kedua mekanisme pewarisan tersebut meliputi yang alamiah dan nonalamiah dan dilakukan secara sadar maupun tidak sadar oleh masyarakat dari generasi sebelum ke sesudahnya. Mekanisme tersebut terbukti sangat berguna dan dapat menjadi suatu model pewarisan tradisi lisan yang dapat diterapkan pada tradisi lisan lainnya.

## **DIMENSI KEBARUAN TEMUAN PENELITIAN**

Dengan merujuk pada hasil penelitian pertunjukan *Maengket Makamberu* bagian sebelum, dijelaskan beberapa temuan penelitian, dimensi kebaruan, dan hubungan yang dialektisnya. Temuan dalam penelitian ini ditelaah berdasarkan beberapa aspek teoretis (temuan teoretis), beberapa aspek metodologis (temuan metodologis), dan aspek empiris (temuan empiris).

### **a. Dimensi Teoretis**

Secara teoretis, kajian pertunjukan *Maengket Makamberu* memadukan kajian tradisi lisan dengan beberapa kajian terkait yang ditinjau dari berbagai disiplin ilmu atau multidisipliner. Dalam membedah aspek bahasa atau linguistik dalam kajian pertunjukan tradisi Minahasa ini,

peneliti membedah dan mengelaborasi elemen bahasa dalam struktur teks syair nyanyiannya. Kajian pergeleran ini dapat dikatakan sebagai suatu kajian tradisi lisan yang bersifat inovatif karena kajian ini memanfaatkan beberapa teori secara terintegrasi dan eksplisit.

Terkait dengan dimensi kebaruan temuan pada pergeleran tradisi *Maengket Makamberu*, kajian ini berpilar pada analisis wacana kritis dari Dijk (1985a: 1–8; b: 1–10; c: 1–11; d: 1–8). Secara dasar, penerapan pendekatan analisis wacana kritis ini bertujuan untuk membongkar aspek pembentuk struktur internal teks syair nyanyian sebagai suatu kesatuan teks yang utuh. Dengan melihat sinergisitas berbagai unsur, dapat disingkap berbagai informasi *mentalité* etnik Minahasa yang tersembunyi di balik ungkapan yang digunakan.

Dalam penerapan konsep pada teks syair nyanyian pada pergeleran *Maengket Makamberu*, ada ketidaksesuaian dengan konsep dari Albert Lord mengenai formula dan tema syairnya. Meskipun konsep Lord tidak sepenuhnya berlaku dalam teks syair nyanyian pada pergelerannya, konsep tersebut telah memberikan sumbangan pemikiran dalam penelitian teks syair ini. Tidak hanya pada penerapan konsep fitur formula, tetapi juga konsep fitur paralelisme, merupakan ciri khas bahasa ritual Indonesia Timur, seperti yang diungkapkan oleh Fox (1986).

Sisi kebaruan dalam kajian fungsi pada penelitian pergeleran tradisi lisan *Maengket Makamberu* mengacu pada pendapat Merton dengan memilah fungsi atas manifes dan laten. Fungsi manifes yang identik dengan fungsi tekstual bergayut dengan telaah bahasa pada tataran permukaan yang sesuai dengan yang juga telah dikemukakan oleh Jakobson (1992, 70–9). Adapun fungsi laten yang identik dengan fungsi kontekstual beraras pada fungsi tradisinya, seperti yang tersirat dalam pandangan konsep Dundes dalam Bascom (1965, 298).

Temuan di atas menggambarkan bahwa kebertahanan *mentalité* masyarakat etnik Minahasa dapat ditemukan dalam pergeleran tradisi lisan, khususnya *Maengket Makamberu*. Seperti yang telah dijelaskan oleh Braudel, *mentalité* suatu masyarakat terutama berhubungan dengan ke-

percayaan yang telah dianut oleh nenek moyang mereka sebelumnya. Walaupun mereka tidak menganut religi yang sama dengan religi yang ada pada masa lalunya, mereka yang hidup pada masa sekarang tetap mempertahankan nilai religi tersebut.

Konsep *mentalité* yang telah dijelaskan oleh Braudel tersebut terjadi juga pada konsep religi yang sedang dianut oleh masyarakat etnik Minahasa sampai pada zaman sekarang ini. Walaupun sistem religi mereka sudah dipengaruhi dengan atau oleh religi modern sekarang, praktik berkebudayaan tetap dipengaruhi oleh religi suku dari masyarakat etnik Minahasa. Praktik yang berhubungan dengan religi suku masyarakat etnik Minahasa masih tetap dilakukan sampai sekarang ini.

Kepercayaan pada kekuatan spiritual dalam religi suku Minahasa berada di luar diri manusia yang diakui lebih berkuasa dari manusia dan sanggup mengatur segala sesuatu. Kepercayaan pada kekuatan spiritual tersebut mengalami pengaruh dari religi Kristen atau religi Katolik yang menjadi mayoritas religi etnik Minahasa sejak masa kolonialisme sampai saat ini. Praktik berbudaya Minahasa kemudian dimasukkan dan diintegrasikan dalam praktik berreligi Kristen/Katolik pada lingkungan kehidupan masyarakat Minahasa sampai pada sekarang ini. Proses integrasi terjadi dalam ibadah enkulturasi di kalangan religi Katolik yang kemudian terjadi juga dalam ibadah kontekstual di kalangan religi Kristen.

Kebertahanan *mentalité* masyarakat etnik Minahasa terjadi sampai pada sekarang ini, terutama konsep nilai religinya berimbas pada segala segi kehidupannya dalam bermasyarakat. Hal itu terlihat pada kepemimpinan perempuan yang berlanjut pada pewarisan pergelerannya, baik yang terlihat dalam pergeleran yang berbentuk religi maupun yang berbentuk seni. Masyarakat etnik Minahasa tersebut sudah sangat dipengaruhi oleh ajaran religi Kristen atau ajaran religi Katolik yang sebenarnya sangat kuat unsur prianya dan berbentuk patrilineal. Namun, mereka tetap melanjutkan tradisi pada konsep penampilan kepemimpinan perempuan, baik yang ditampilkan dengan visual maupun nonvisual (langsung dan tidak langsung). Kehidupan masyarakat Minahasa

tersebut sangat berbeda dengan kehidupan yang didominasi oleh ajaran religi Kristen atau Katolik yang menampilkan kepemimpinan pria.

### **b. Dimensi Metodologis**

Dimensi kebaruan dari aspek metodologis pada pertunjukan tradisi lisan *Maengket Makamberu* ditandai dengan penggunaan pendekatan etnografis dialogis dan perspektif emik. Artinya, analisis fungsi dan analisis makna dalam teks pertunjukan tradisi lisan tersebut bersumber dari sudut pandang etnik Minahasa sebagai pemilik dan penghayat teks pertunjukan tradisinya. Selain itu, pemahaman dari *native's point of view* atau sudut pandang pribumi memperkaya wawasan peneliti tentang keberadaan tradisi lisan Minahasa.

### **c. Dimensi Empiris**

Secara empiris, dalam pertunjukan tradisi lisan *Maengket Makamberu* telah ditemukan suatu fenomena yang sangat menarik sebagai suatu kekhasan budaya masyarakat etnik Minahasa. Secara dasar, ditemukan bahwa pertunjukan tradisi lisannya berkenaan dengan pertanian sehingga banyak ungkapan dan gerakan yang berkaitan dengan tema pertanian padi Minahasa. Oleh sebab itu, kebanyakan kosa kata dan gerakan badan dapat dihubungkan dengan konteks pertanian.

Konsep yang bertahan dalam pertunjukan tradisi lisan *Maengket Makamberu*, baik religi maupun seni, berupa *Opo wana natas* (Tuhan di atas) dan *Opo wailan* (Tuhan yang agung). Selain itu, konsep “*Walian* yang religius” dan “*Walian* yang demokratis” juga tetap berkelanjutan dalam mekanisme pewarisan pertunjukan tradisi lisan tersebut.

Kemudian, kosakata yang banyak dipergunakan dalam teks pertunjukan tradisi tersebut, baik yang berbentuk religi maupun seni, yaitu kata *Opo* (Tuhan) dan kata *wene* (padi). Penggunaan kata tersebut, seperti Tuhan di atas yang agung dan padi sebagai penyambung hidup telah terpatritasi dalam alam bawah sadar pemikiran masyarakat etnik Minahasa tersebut. Penggunaan kata *Tuhan* tersebut sangat berhubungan dengan fungsi dan makna religius, sedangkan penggunaan kata padi sangat berhubungan dengan fungsi dan

makna perempuan. Selain itu, ditemukan juga kosakata *kamberu* (padi baru) dan *wino* (persembahan) dalam ungkapan syair nyanyian *Maengket Makamberu*, baik yang dalam bentuk religi maupun seni. Kedua kata tersebut banyak digunakan sebagai sarana persembahan utama dalam berbagai ritual yang bersentuhan langsung dengan kebutuhan hidup masyarakat etnik Minahasa tersebut. Temuan tersebut menggambarkan bahwa nilai religi tetap bertahan dalam kedua pertunjukan dan kepemimpinan perempuan tetap berlanjut dalam pewarisannya.

## **PENUTUP**

Pertunjukan *Maengket Makamberu* mempunyai bentuk yang berbeda sesuai konteks budaya, sosial, situasi, dan ideologi yang semula sebagai upacara religi menjadi pertunjukan seni. Namun, ada beberapa pertunjukan yang kembali lagi menjadi bentuk upacara religi sehingga menjadi bentuk religi dan seni yang hampir sama, hanya beberapa yang berbeda sesuai konteks. Kedua pertunjukan merupakan tradisi yang dipertunjukkan dengan tari dan musik yang dalam vokal terdapat teks syair dengan kebahasaan dan instrumen terdapat melodi syair dengan keseniannya.

Pertunjukan *Maengket Makamberu* religi dan seni memiliki struktur naratif dan formal. Naratif dianalisis dengan konsep Genette (1980, 35–85) (susunan, durasi, frekuensi, suasana, suara) dan formal dianalisis dengan wacana Dijk (1985a, 1–8) (makro, superstruktur, mikro). Struktur naratif diwarnai dengan nyanyian dari pemberi pesan langsung kepada partisipan lain yang sangat menentukan keutuhan dan suasana hati yang meliputi tuturan dan perspektif. Struktur formal memiliki karakteristik tekstual sebagai satuan kebahasaan yang bercorak puitis dan meliputi hubungan ungkapan kalimat, kata, dan bunyi pada makro, superstruktur, dan mikro. Struktur makro memiliki tema doa permohonan kepada Tuhan supaya kehidupan berjalan baik. Superstruktur memiliki pendahuluan, isi, dan penutupan, sedangkan mikro memiliki satuan bahasa. Pertunjukan memiliki pengulangan kesamaan formula yang dijelaskan oleh Lord yang berguna untuk menunjang kelancaran pelantunan irama yang disesuaikan dengan perpindahan gerakan.

Formula tersebut berbeda dengan yang terdapat dalam teks syair yang dikemukakan oleh Lord.

*Maengket Makamberu* religi atau seni mengemban *mentalité* dan realitas budaya yang mewujudkan dalam fungsi manifes (puitif, emotif, konatif, dan referensial) yang menonjol dalam teksnya. Selain itu, mewujudkan dalam fungsi laten (religius, sosial, pengetahuan/pendidikan, kebudayaan, dan hiburan) yang menonjol dalam bentuk kontekstual yang terungkap secara fisik pada bentuk. Pergelarannya sarat dengan makna filosofis yang terserap pada makna religius (yang paling menonjol), makna sosial, makna historis, dan makna estetis.

Pergelaran *Maengket Makamberu*, baik bentuk religi maupun bentuk seni, merupakan dokumentasi yang digunakan untuk mewahani dan melestarikan keberlanjutan nilai religiusnya. Di samping itu, pertunjukan tradisi tersebut juga untuk mewahani dan melestarikan keberlanjutan kepemimpinan perempuan Minahasa pada pewarisan, baik yang alamiah maupun nonalamiah. Pewarisan alamiah adalah pelibatan pada kegiatan, sedangkan nonalamiah adalah yang dilakukan oleh masyarakat etnik Minahasa, yaitu dengan pelatihan dalam pengadaan kegiatan pertunjukan.

## PUSTAKA ACUAN

- Bascom, W. R. (1965). Four functions of folklore. Dalam Alan Dundes (Ed.), *The study of folklore*. New Jersey: Prentice Hall.
- Braudel, F. (1993). *A history of civilizations*. R. Mayne (Terj.). New York: Penguin Books.
- Dijk, T. A. Van (Ed.). (1985a). *Handbook of discourse analysis: Disciplines of discourse* (Vol. 1). London: Academic Press.
- \_\_\_\_\_. (Ed.). (1985b). *Handbook of discourse analysis: Dimensions of discourse* (Vol. 2). London: Academic Press.
- \_\_\_\_\_. (Ed.). (1985c). *Handbook of discourse analysis: Discourse of dialogue* (Vol. 3). London: Academic Press.
- \_\_\_\_\_. (Ed.). (1985d). *Handbook of discourse analysis: Discourse analysis in society* (Vol. 4). London: Academic Press.
- Edgar, A. & Sedgwick, P. (2006). *Cultural theory: The key concepts*. Edisi kedua. London and New York: Routledge.
- Elfira, M. (2008). Vasilisa Maligina karya A. M. Kollontai: Sebuah rekonstruksi atas konsep maskulinitas Rusia. *Jurnal Wacana*, 10(1), 40-49.
- Finnegan, R. (1992). *Oral traditions and the verbal arts: A guide to research practices*. London: Routledge.
- Fox, J. J. (1986). *Bahasa, sastra, dan sejarah: Kumpulan karangan mengenai masyarakat pulau Roti*. Jakarta: Djambatan.
- Genette, G. (1980). *Narrative discourse: An essay in method*. New York: Cornell University Press.
- Jakobson, R. (1992). Linguistik dan bahasa puitik. Dalam P. Sudjiman dan A. V. Zoest (Ed.), *Serba-serbi semiotika*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Jendra, W. (2002). Sistem pewarisan ajaran agama Hindu (budaya) melalui pemakaian bahasa yang segar dan efektif. Dalam *Austronesia: Bahasa, budaya, dan sastra*. Denpasar: C.V. Bali Media.
- Lord, A. B. (2000). *The singer of tales*. Edisi kedua. Cambridge: Harvard University Press.
- Oakley, A. (1972). *Sex, gender, and society*. London: Temple Smith.
- Ong, W. (1982). *Orality & literacy: The technologizing of the word*. London: Routledge.
- Palm, H. (1961). *Ancient art of the Minahasa*. Jakarta: Gita Karya.
- Pudentia, M. P. S. S. (Ed.). (2015). *Metodologi kajian tradisi lisan*. Edisi keempat. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Sibarani, R. (2014). *Kearifan lokal: Hakikat, peran, dan metode tradisi lisan*. Edisi kedua. Jakarta: Asosiasi Tradisi Lisan (ATL).
- Simatupang, L. (2013). *Pergelaran: Sebuah mozaik penelitian seni-budaya*. Yogyakarta: Jalasutra.
- Stern & Henderson. (1993). *Performance studies: Text and context*. California: Longman Publishing Group.
- Vansina, J. (1973). *Oral tradition: A study in historical methodology*. Edisi ketiga. H. M. Wright (Terj.). Middlesex: Penguin Books Ltd.
- Warokka, D. (2004). *Kamus bahasa daerah Manado-Minahasa: Indonesia-Manado-Tountemban-Tolour-Tonse-Tombulu*. Jakarta: Alfa Indah.
- Wenas, J. (2006). Sejarah Maengket. Dalam *Buku panduan seminar nasional tari Maengket*. Jakarta: Panitia Seminar Nasional Tari Maengket.

## TINJAUAN BUKU

# MENEROPONG NUSA TENGGARA TIMUR MENAKAR MASALAH, MENAWAR SOLUSI

**Ganewati Wuryandari (Ed.).** *Pengembangan Wilayah Nusa Tenggara Timur dari Perspektif Sosial: Permasalahan dan Kebijakan.* LIPI Press, 2014. xix + 391 hlm.

**Selsus Terselly Djese**

*Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur*

*E-mail: nongdjese@gmail.com*

Diterima: 20-10-2016

Direvisi: 7-11-2016

Disetujui: 6-12-2016

### PENDAHULUAN

Indonesia Timur sedang menjadi sasaran pembangunan saat ini, tidak terkecuali Nusa Tenggara Timur (NTT). Sejalan dengan Nawacita yang digagas oleh presiden Joko Widodo, tentang pembangunan Indonesia dari pinggiran dan NTT menjadi salah satu sasaran gerak pembangunan nasional. Bagi para pelaku pembangunan tersebut, buku ini hadir sebagai bacaan wajib. Mengapa demikian? Buku ini tampil dengan dua tema diskusi istimewa, yakni tema pertama adalah sebuah perspektif yang utuh tentang pola pembangunan dan tema kedua, tentu saja Nusa Tenggara Timur, sebuah contoh menarik wilayah provinsi perbatasan di ‘pinggiran Indonesia.’

Realitas yang melatari dua tema diskusi ini secara panjang lebar dijabarkan Ganewati Wuryandari pada bagian pendahuluan buku. Menurutnya, gerak pembangunan yang sudah dilaksanakan beberapa periode pemerintahan hanya bersentuhan dengan aspek-aspek makro dan mengabaikan lapisan bawah. Akibatnya, ada ketimpangan pembangunan, kesenjangan sosial, ketidakseimbangan ekonomi, dan kemiskinan yang tercipta antardaerah, antara perkotaan dan perdesaan, antara pulau Jawa dan luar Jawa serta antara Indonesia Barat dan Indonesia Timur. Di NTT, ada sejumlah permasalahan yang terus membelit masyarakat, seperti kemiskinan, keterbatasan sarana prasarana dan infrastruktur transportasi, bahaya kelaparan, tingkat kesehatan,

dan sumber daya manusia yang rendah serta laju pertumbuhan ekonomi yang lamban. Dalam bahasa Ganewati, semua hal ini terjadi karena gerak pembangunan tidak sepenuhnya ‘menetes ke bawah’ (hlm. 2) dan hanya menggenangi bagian atas negara dan tidak menjangkau seluruh lapisan masyarakat, keberadaan dan keadaan hidup mereka.

Untuk mengatasi hal ini, lahirlah konsep pembangunan dengan pendekatan pengembangan wilayah yang menawarkan sebuah jalan lain untuk mengalirkan arus pembangunan agar mampu menetes hingga ke lapisan masyarakat paling bawah dan tidak berbuah kesenjangan serta konflik. Menurut penulis buku ini, gerak pembangunan harus berdimensi keruangan atau kewilayahan (hlm. 20). Pembangunan di Indonesia harus merupakan suatu bentuk pengembangan wilayah, tidak terkecuali di NTT.

Apa yang dimaksud dengan pengembangan wilayah? Pengembangan wilayah tidak lain adalah cara untuk membangun suatu wilayah secara komprehensif, sinergis, dan partisipatif. Komprehensif dalam arti melibatkan seluruh latar belakang demografis, geografis, sosial budaya, ekonomi, politik dan kapasitas sumber daya manusia dalam suatu wilayah geografis tertentu. Dikatakan sinergis karena melibatkan semua pihak baik pemerintah, elemen masyarakat, dan para pengusaha yang turut mengambil peran setara sebagai pelaku pembangunan.

Pendekatan pengembangan wilayah sebenarnya bukan hal yang baru. Di tingkat nasional, pola pendekatan ini telah diatur dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Sementara di NTT, pola pendekatan pengembangan wilayah ini diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2005 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi NTT tahun 2006–2020. Akan tetapi, apakah pola pendekatan yang telah berpayung hukum ini telah dilaksanakan, dievaluasi, dan berdampak pada berbagai bidang kehidupan?

## PERMASALAHAN PEMBANGUNAN DI NTT

Di titik inilah, letak keunggulan buku ini. Buku ini, secara eksploratif dan evaluatif berkuat pada tema utama, yaitu bagaimana mengembangkan wilayah NTT dari perspektif sosial serta masalah yang dihadapi dan kebijakan yang ditempuh. Aspek-aspek yang termaktub di dalam tinjauan sosial pengembangan wilayah NTT, yaitu aspek politik, kependudukan, ekonomi, sosial, dan budaya.

Sejumlah masalah yang ditemui dalam proses pembangunan dibicarakan dalam buku ini secara mendalam, seperti kemiskinan, keterbatasan sarana pendidikan, kesehatan, perhubungan, komunikasi, kondisi iklim yang kurang bersahabat, dan berbagai permasalahan lainnya. Puspagam permasalahan ini sebenarnya telah menjadi bahan diskusi banyak pakar dan peneliti dan kajiannya, salah satunya adalah Gregor Neonbasu.

Neonbasu (2016) menyinggung tentang pola pendekatan pembangunan yang tidak “menetes ke bawah”, sebagaimana dibicarakan para penulis buku ini, dari sisi antropologi. Dengan merujuk ihwal program penghijauan di pulau Timor, Neonbasu menulis bahwa masyarakat NTT di wilayah Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU) dan Timor Tengah Selatan (TTS) sering memandang pembangunan sebagai proyek-proyek kaum *ma'nos'in* (mereka yang bercelana panjang) yang ditujukan kepada orang yang berada di kota, terpelajar, pegawai, dan berpendidikan. Diktu antropologis ini merupakan antonim dari istilah *abtai bet'in* (mereka yang memakai sarung) yang ditujukan untuk menggambarkan diri masyarakat

itu sendiri yang kurang terpelajar, tidak memiliki pekerjaan kantoran, dan berdiam di kampung-kampung terpencil. Pemahaman seperti ini secara jelas menggambarkan adanya keterpisahan dan kesenjangan ekonomi, sosial budaya antara masyarakat dengan pembangunan yang digiatkan pemerintah.

Selain Neonbasu, ada pula hasil penelitian Soeriadiredja (2013) di mana dalam tulisannya ia menggambarkan tentang hubungan yang saling mengasingkan dan menyisahkan antara dua kelompok masyarakat di Pulau Sumba, NTT. Kelompok pertama merupakan mereka yang masih teguh memegang tradisi budaya *Merapu*, sedangkan kelompok kedua adalah masyarakat yang telah beragama, seperti Kristen Protestan atau Katolik. Hal ini terjadi karena kebijakan pembangunan yang keliru di mana salah satunya terjadi di bidang pendidikan yang hanya memperbolehkan warga masyarakat yang telah beragama untuk mengenyam pendidikan. Kebijakan ini pada akhirnya mengakibatkan masyarakat beragama yang telah berpendidikan mengasingkan dan menyisahkan kelompok lain yang masih terikat kepada tradisi *Merapu* di Pulau Sumba. Pengasingan dan penyisihan ini mengakibatkan permasalahan kemiskinan dan keterbatasan di NTT semakin sulit diselesaikan, bahkan dapat mengakibatkan konflik.

Salah satu bentuk konflik yang terjadi puluhan tahun lalu di beberapa kabupaten sedaratan Pulau Timor bagian barat adalah “konflik dingin” yang tunjukkan dalam sikap apatis masyarakat terhadap kebijakan pemerintah. Armini (2012), dalam tesisnya, menggambarkan tentang kebijakan pemerintah daerah melalui peraturan tentang penguasaan cendana. Melalui peraturan tersebut, pemerintah berhak terhadap semua bentuk cendana, baik yang berada di dalam maupun di luar kawasan hutan negara pada wilayah Provinsi NTT. Segala bentuk cendana menjadi hak milik pemerintah, baik hidup atau mati, berupa potongan, belahan, kepingan, dan akar yang belum diolah. Kebijakan yang bertujuan untuk mengkonservasi tanaman cendana semakin menimbulkan keterasingan masyarakat setempat terhadap sumber daya alam di sekitarnya. Mereka yang memuja tanaman cendana sebagai *hau meni* atau gadis rupawan menjadi terasing dari gadis

tersebut dan hal itu membuat masyarakat bersikap apatis.

Di samping itu, ada pula Harsanto (2016) yang melihat kemiskinan dalam hal pangan, papan, dan pendidikan pada anak-anak di Kefamenanu Kabupaten TTU melalui bingkai etnofotografi; Lilijawa (2013) yang membahas peliknya permasalahan tenaga kerja Indonesia (TKI) dan kemiskinan di NTT serta kebijakan pemerintah tentang hal tersebut; Mullik dan Jelantik (2009) yang membahas tentang usaha pengembangan ternak sapi di Pulau Timor NTT berhadapan dengan teknik pemeliharaan secara tradisional dan kondisi iklim NTT; Lassa (2009) yang menelisik kelaparan dan ketahanan pangan di NTT sejak tahun 1958–2008; Pandega (2014) yang membahas tentang dilema yang dialami oleh ibu hasil di Detusoka, Kabupaten Ende NTT karena faktor nutrisi, ketersediaan makanan, aturan adat, dan keadaan ekonomi; Faimau (2009) yang menguraikan tentang konsep rendah diri sebagai faktor menghambat daya saing dan daya juang masyarakat *Dawan* untuk maju dari ketertinggalan.

Sekalipun telah banyak didiskusikan, tema kemiskinan dan keterbatasan serta aneka permasalahan pembangunan di NTT yang diangkat para peneliti dalam beberapa tulisan di atas masih terpisah-pisah dan tidak secara khusus berkonsentrasi terhadap konsep pengembangan wilayah sebagai solusi untuk mengatasi masalah dan terhadap pelaksanaan kebijakan pengembangan wilayah di NTT. Dibandingkan dengan mereka, para penulis buku ini secara utuh membahas tentang pengembangan wilayah dari berbagai sudut pandang dan mencoba menilai sejauh mana upaya pengembangan wilayah telah dilakukan di NTT.

Ganewati Wuryandari, salah satu penulis buku ini, membuka pembahasan tentang upaya pengembangan wilayah NTT dari sisi politik. Pada bagian awal, ia mengategorikan permasalahan utama pengembangan wilayah NTT dalam dua lingkungan strategis; eksternal dan internal. Berpautan dengan kebijakan pengembangan wilayah sebagai kebijakan solusional yang telah ditempuh pemerintah NTT, penulis secara mendalam menitikberatkan pembahasannya pada kebijakan Gubernur Frans Leburaya yang

sedang menjabat Gubernur ketika penelitian ini dilakukan. Titik berat penulis, terletak pada dokumen RTRWD Provinsi NTT (hlm. 121–166). Pada bagian akhir, Ganewati juga mengamati tentang kondisi tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan penguatan kapasitas (*capacity building*) sebagai elemen penting dalam menunjang pengembangan wilayah NTT.

Di samping sisi politik, Bayu Setiawan, dalam tulisannya di buku ini, juga menampilkan upaya pengembangan wilayah NTT dari sisi kependudukan. Ia menyorot tentang kebijakan kependudukan yang berpengaruh terhadap struktur dan pola tata ruang. Kebijakan ini mengatur tiga hal, yaitu pengendalian laju pertumbuhan dan penyebaran penduduk serta peningkatan kualitas penduduk. Bayu melanjutkan pembahasannya tentang perubahan penduduk, ketimpangan, dan pengembangan wilayah di NTT. Dalam topik kecil tersebut, penulis menampilkan beberapa permasalahan kependudukan di NTT. Bayu juga menguraikan tentang kualitas penduduk dan pengembangan wilayah NTT.

Yani Septia merupakan penulis selanjutnya yang berkonsentrasi pada upaya pengembangan wilayah NTT dari sisi ekonomi. Penjabaran penulis diawali dengan bahasan tentang perkembangan perekonomian daerah dari sisi struktur perekonomian daerah dan laju pertumbuhan ekonomi Provinsi NTT dengan menunjukkan potret perkembangan neraca perdagangannya. Selain itu, ia juga menampilkan tentang perkembangan investasi daerah NTT yang cenderung mengalami penurunan yang ditinjau dari jumlah perusahaan. Ia juga melakukan analisis potensi keunggulan daerah NTT yang berpusat pada sektor pertanian dan jasa. Pembahasan Yani selanjutnya adalah arah kebijakan pembangunan ekonomi daerah dalam pengembangan wilayah. Dalam tema kecil ini, ia menyangkan tentang pengembangan kawasan prioritas dalam rangka menunjang perekonomian daerah di NTT sesuai RTWRD dan RTRWN.

Pembahas upaya pengembangan wilayah NTT selanjutnya adalah Dundin Zaenuddin yang berkonsentrasi pada dimensi sosial. Dalam dimensi ini, penulis menyorot tentang kelembagaan adat dan stratifikasi sosial yang menjadi modal

budaya dalam upaya pengembangan wilayah. Berpautan dengan itu, penulis menampilkan sistem perkawinan di daerah *Tetun* Belu yang melahirkan klan atau suku dengan rumah adat atau *uma manaran* tertentu. Penulis juga menerangkan tentang sinergi dan ko-produksi (keswadayaan) dalam pengembangan wilayah. Pada bagian akhir, ia menilik bahaya inklusi dan eksklusi atau marjinalisasi dalam pengembangan wilayah NTT yang dapat mengakibatkan konflik antarkomunitas, etnik, status sosial, jenis okupasi maupun kepentingan lain yang berbeda.

Sisi kebudayaan merupakan bagian penghujung pembahasan tentang upaya pengembangan wilayah NTT yang ditulis oleh Abdul Rachman Patji. Penulis membahas tentang faktor kebudayaan dalam pembentukan provinsi NTT. Ia juga menampilkan tentang puspawarna kebudayaan masyarakat NTT dengan ilustrasi pada kelompok suku *Dawan* di TTS dan Kupang serta empat suku bangsa di Belu. Di akhir pembahasannya, Patji menampilkan beberapa persoalan pengembangan wilayah NTT dari sisi kebudayaan.

## **BINGKAI HERMENEUTIKA DAN EMPIRIS: MENILIK BUKU**

Sesuai dengan tujuan penulisannya, buku ini hadir untuk membahas secara menyeluruh, upaya pengembangan wilayah NTT dari berbagai sudut pandang. Oleh karena itu, buku ini tampil dengan kekayaan perspektif. Buku ini juga menampilkan sisi evaluatif atas pelaksanaan kebijakan pengembangan wilayah NTT, namun apakah buku ini berhasil mengeksplorasi berbagai permasalahan dalam pembangunan dan mengevaluasi sejumlah kebijakan pengembangan wilayah NTT? Nilai eksploratif atas berbagai permasalahan pembangunan di NTT dan beberapa kebijakan pengembangan wilayah sebagai langkah solutif tampak diuraikan dan dibahas sangat mendalam. Akan tetapi, nilai evaluatif tidak nampak dibahas secara mendalam layaknya sebuah tujuan utama yang ingin dicapai dari penulisan buku ini. Untuk melihat sejauh mana tujuan penulisan buku ini diwujudkan para penulisnya, ada beberapa catatan yang terurai dan terurut ke dalam dua bingkai catatan, yaitu hermeneutika dan empiris.

## **BINGKAI HERMENEUTIKA**

Analisis dalam bingkai ini terpusat pada keluasan interpretasi data. Unsur pertama yang dilihat dalam bingkai ini adalah nilai evaluatif. Sangat disayangkan bahwa teori evaluasi kebijakan yang digunakan para penulis buku ini tidak tampak, bahkan sejak bagian awal buku. Bagian kedua buku ini, yang seharusnya menjabarkan tentang hal tersebut karena berisi tentang kerangka teori, hanya membahas tentang teori pengembangan wilayah. Para penulis tidak sedikit pun menyinggung tentang evaluasi kebijakan, padahal salah satu tujuan buku ini adalah mengevaluasi kebijakan pengembangan wilayah yang telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi NTT, Pemerintah Kabupaten TTS, dan Belu. Oleh karena itu, pembaca tidak mempunyai gambaran awal yang jelas tentang pendekatan, jenis atau tipe, dan kriteria evaluasi kebijakan apa yang digunakan penulis dalam mengevaluasi kebijakan pengembangan wilayah di NTT.

Dari penelusuran evaluatif terhadap kebijakan pengembangan wilayah yang dilakukan oleh para penulis buku ini, ditemukan satu kecenderungan utama. Bentuk evaluasi para penulis adalah menghubungkan aneka persoalan dengan sejumlah kebijakan yang ada atau yang sedang diimplementasikan oleh pemerintah. Selanjutnya, para penulis mencoba menjabarkan sejumlah kendala yang ditemui dan menawarkan jalan keluar yang mungkin dapat dilakukan. Berdasarkan hal tersebut, sudah terlihat jelas bahwa sisi evaluatif dalam buku ini hanya berkuat pada aspek implementasi kebijakan.

Berangkat dari pemahaman seperti ini, pembaca akan mudah untuk memahami alasan para penulis tidak secara tegas memberikan penafsiran (*appraisal*), angka (*rating*), dan atau penilaian (*assessment*) (bdk. Dunn, 2003) terhadap kebijakan pengembangan wilayah di NTT. Lagi pula, pembaca dapat paham jika para penulis tidak memberikan penilaian apakah kebijakan pengembangan wilayah melalui berbagai bentuk program dan kegiatan itu telah dirumuskan dengan benar, taat mekanisme, dan terarah pada pemecahan masalah, dengan pertimbangan preventif dan kuratif serta estimasi sumber daya yang mendukung (bdk. Dunn 2003; Anderson, 1979; Nugroho,

2008). Pembaca juga akan mengerti jika tidak ada uraian tentang ketercapaian tujuan dan manfaat (*outcome*) serta konsekuensi atau dampak dari kebijakan pengembangan wilayah tersebut.

Walaupun dapat dipahami bahwa nilai evaluatif buku ini hanya terasa pada tataran implementasi, penjelasan tentang metode atau pendekatan dan kriteria-kriteria evaluasi atas implementasi kebijakan ini tidak ditemukan secara tersurat di dalam buku ini. Tidak ada pembatasan yang definitif tentang pendekatan evaluasi atas implementasi yang digunakan. Selain itu, beberapa unsur penting yang dapat dijadikan pegangan penilaian implementasi, seperti efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemertaan, responsibilitas, dan kepatuhan (bdk. Dunn, 2003) tidak dijabarkan secara tajam dan mendalam.

Hal tersebut sangat terasa di dalam setiap batang tubuh tulisan. Dengan mengesampingkan tulisan Dundin Zaenudin dan Abdul Rachman Patji karena sisi evaluatif tulisannya tidak terlalu tampak, tulisan Ganewati Wuryandari dapat dijadikan contoh. Ganewati secara panjang lebar menguraikan tentang konsep pengembangan wilayah yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi NTT serta RTRWD dalam Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2005. Dalam pembahasan ini, Ganewati telah mencoba menarik benang merah yang menghubungkan kebijakan dengan permasalahan pembangunan di NTT. Sebagai contoh, ia mencoba menghubungkan delapan agenda pembangunan dan empat tekad pembangunan di NTT dengan masalah kemiskinan, pendidikan, keterbatasan infrastruktur, dan kesehatan. Akan tetapi, ia tidak secara tegas mencoba menyelam lebih jauh untuk memberi penilaian apakah kebijakan ini telah dilaksanakan dengan mekanisme yang tepat, dapat menjangkau seluruh permasalahan tersebut, ditunjang dengan sumber daya manusia yang tepat dan biaya yang cukup serta tepat sasaran.

Di satu sisi, contoh kasus korupsi dan penyelenggaraan pemerintahan yang masih bernuansa politis dan etnik telah diangkat Ganewati (hlm. 151–152) sebagai salah satu permasalahan atau kendala dalam implementasi kebijakan,

namun sangat disayangkan isu ini tidak ditelaah lebih lanjut. Berbagai keterangan informan tidak dikonfirmasi dan diklarifikasi lebih lanjut agar dapat didalami dan ditelaah sebagai salah satu sisi lemah implementasi kebijakan. Demikian halnya dengan contoh kasus lemahnya koordinasi dan konsultasi antara pemerintah provinsi dengan kabupaten atau kota dalam penyelarasan kebijakan pengembangan wilayah (hlm. 156–161). Contoh kasus ini tidak ditelaah lebih lanjut dalam pautannya dengan implementasi kebijakan.

Selain tulisan Ganewati, beberapa tulisan lainnya juga tidak secara gamblang menampilkan sisi evaluatif tulisannya. Misalnya, tulisan Bayu Setiawan pada bagian kelima buku ini yang membahas upaya pengembangan wilayah dari sisi kependudukan. Sisi evaluatif pada tulisan ini tidak terurai secara mendalam. Penulis menghubungkan berbagai program dan kegiatan yang lahir dari RPJPD, RPJMD, dan RTRW Provinsi NTT dengan masalah kependudukan di NTT. Permasalahan tersebut diuraikan dari beberapa aspek kependudukan, seperti tingkat pendidikan dan kesehatan, laju pertumbuhan penduduk, tingkat kelahiran dan kematian, migrasi ke luar daerah, ketenagakerjaan, dan kualitas sumber daya manusia penduduk. Topik sentral tentang pelaksanaan secara benar kebijakan pemerintah dalam RPJPD, RPJMD, dan RTRW Provinsi NTT yang akan berkontribusi terhadap penyelesaian beragam permasalahan diuraikan tanpa analisis yang tajam dan mendalam.

Tidak jauh berbeda dengan yang dilakukan oleh Bayu Setiawan, Yani Septia juga terjatuh pada hal yang sama. Penulis yang membahas upaya pengembangan wilayah NTT dari ekonomi ini juga lebih banyak menguraikan tentang permasalahan dalam geliat perekonomian daerah. Permasalahan ini dipetakan mulai dari tingkat Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dan pendapatan per kapita NTT yang rendah, struktur perekonomian daerah yang masih bergantung pada sektor pertanian, perkembangan investasi daerah yang lamban, dan kondisi infrastruktur daerah yang memprihatinkan. Sementara itu, kebijakan pengembangan wilayah NTT terkait permasalahan tersebut hanya sedikit disinggung. Bagaimana pelaksanaan kebijakan ini dalam

pengembangan perekonomian daerah yang dibatasi pada tinjauan pendapatan dan belanja daerah pun luput dari pembahasan Yani Septia. Ia juga tidak membuka ruang untuk menjelaskan apakah peningkatan pendapatan dan belanja daerah serta pertumbuhan sektor pertanian sebagai keunggulan daerah yang diuraikan itu juga turut dipengaruhi oleh kebijakan pengembangan wilayah di NTT.

Unsur kedua dalam bingkai hermeneutika adalah nilai kuratif. Unsur ini termaktub sebagai salah satu manfaat dari suatu tindakan evaluatif (Dunn, 2003). Para penulis memberikan beberapa saran dan masukan di setiap pembahasannya. Saran dan masukan ini menjadi semacam solusi untuk mengatasi masalah atau kendala yang ditemui dalam proses implementasi kebijakan pengembangan wilayah di NTT. Ganewati mengusulkan perlu adanya tata kelola pemerintahan yang baik dan usaha penguatan kapasitas daerah dalam upaya pengembangan wilayah. Upaya ini dapat ditempuh dengan membangun keterpaduan dan jalinan koordinasi antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten atau kota serta peningkatan kapasitas sumber daya manusia pengembang wilayah. Peningkatan kualitas sumber daya manusia juga diusulkan oleh Bayu Setiawan.

Sementara itu, Yani Septia menganjurkan perlu dibangunnya sistem agroindustri untuk meningkatkan nilai tambah pada sektor pertanian sebagai sektor unggulan yang pada akhirnya akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi di NTT. Dundin Zaenuddin menegaskan tentang pentingnya membangun kerja sama sinergi antara pemerintah, pihak swasta, dan masyarakat dalam upaya pengembangan wilayah dengan memanfaatkan lembaga adat sebagai salah satu jaringan sosial dalam pembangunan. Sejalan dengan Dundin, Abdul Rachman Patji juga menekankan pentingnya unsur budaya dalam pengembangan wilayah. Menurutnya, pengembangan wilayah hendaknya tidak hanya menyentuh aspek fisik, tetapi juga nonfisik di mana kebudayaan lokal mendapat tempatnya. Selain itu, aspek nonspasial, seperti keterikatan budaya dengan negara Timor Leste, juga harus diperhatikan dalam pengembangan wilayah di NTT, bukan hanya aspek spasial semata.

Sejumlah permasalahan yang terus-menerus membelit masyarakat NTT tentunya merupakan

indikasi bahwa ada sesuatu yang salah dengan kebijakan pembangunan di wilayah ini, termasuk kebijakan pengembangan wilayah yang menjadi konsentrasi buku ini yang tidak secara mendalam dan tuntas ditunjukkan para penulis dalam ruang evaluatif buku ini. Ketidajelasan pendekatan evaluatif yang digunakan mungkin menjadi penyebab proses analisis untuk mengevaluasi kebijakan akan kehilangan pegangannya. Meskipun demikian, setidaknya, berbagai catatan kuratif yang dirumuskan para penulis dapat dirujuk pembaca dalam usaha pengembangan wilayah NTT secara komprehensif.

## **BINGKAI EMPIRIS**

Analisis utama dalam bingkai ini bersinggungan dengan ketercukupan data. Beberapa hal yang ditemukan, antara lain sumber perolehan data. Bagian penting dalam buku ini disusun berdasarkan data yang terbatas karena tidak diperoleh dari sumber pertama. Beberapa data primer tentang permasalahan sosial kemasyarakatan di lokasi penelitian (pengambilan data) hanya diperoleh dari sejumlah aparat pemerintah tanpa data dari masyarakat di mana kedua belah pihak akan memberikan data berdasarkan latar belakangnya. Pihak aparat pemerintah akan cenderung normatif dan defensif terhadap permasalahan sosial kemasyarakatan, sedangkan pihak masyarakat akan cenderung realistis. Beberapa contoh dapat dikemukakan, misalnya permasalahan tapal batas di Lotas antara Kabupaten TTS dan Kabupaten Malaka yang dianalisis dari hasil wawancara dengan Kepala Bidang Perumahan, Dinas Pemukiman dan Tata Ruang Kabupaten TTS (hlm. 160).

Demikian halnya dengan penjabaran tentang kondisi geografis yang menjadi kendala pengembangan wilayah di NTT. Sehubungan dengan hal itu, data yang diperoleh bersumber dari para aparat birokrasi dan dari dosen atau akademisi (hlm. 109–116). Realitas permasalahan terkait kondisi geografis NTT yang dialami masyarakat secara riil hanya dapat ditemukan pada masyarakat di berbagai daerah pelosok dan pedalaman. Para birokrat dan akademisi yang relatif tinggal di daerah perkotaan seharusnya dijadikan sumber data kedua.

Selain itu, beberapa informan yang diwawancarai tidak disebutkan kedudukannya dalam kaitannya dengan data yang diberikan, misalnya pada pembahasan tentang keterbukaan dan pertanggungjawaban kinerja pemerintah terhadap masyarakat di Kabupaten TTS. Dalam pembahasan ini, terungkap sebuah langkah keterbukaan pemerintah terhadap masyarakat melalui media local, seperti Radio. Ada sebuah kelompok diskusi di Radio bernama *Malak Scientific Forum* yang selalu berdiskusi tentang tema-tema pembangunan (hlm. 150). Informasi ini diperoleh dari seorang informan tanpa dibubuhi keterangan status dan kaitan informan tersebut terhadap informasi yang diberikan, baik itu wartawan, legislator, birokrat atau tokoh masyarakat. Padahal, hal tersebut sangat mempengaruhi penilaian pembaca terhadap kebenaran data dan kelayakan informan.

Kealpaan pencantuman sumber juga ditemukan dalam salah satu bagian buku ini. Kealpaan pencantuman sumber dapat ditemukan pada pokok bahasan tentang Pemetaan Sosial: Kelembagaan dan Stratifikasi Sosial di NTT. Pokok bahasan yang menguraikan tentang kehidupan sosial budaya dalam sistem perkawinan dan lembaga adat kesukuan masyarakat *Tetun* di Kabupaten Belu (juga Kabupaten Malaka) tidak disertai sumber perolehan data (hlm. 280–287). Apakah bahasan tersebut diperoleh dari sumber primer melalui wawancara atau sumber sekunder melalui buku-buku budaya masyarakat *Tetun* tidak dijelaskan baik di dalam catatan kaki maupun daftar pustaka.

Jika pembahasan ini diperoleh dari data sekunder, salah satu buku yang kiranya tepat untuk dirujuk adalah *Ema Tetun: Kelangsungan dan Perubahan dalam Kebudayaan dan Kehidupan Sosial Suatu Masyarakat Tradisional di Pedalaman Pulau Timor, Indonesia Bagian Timur* yang ditulis oleh Herman J. Seran (2007). Buku ini menjabarkan secara lengkap tentang kehidupan etnik *Tetun* di Kabupaten Belu atau *Tetun Foho-Tetun Gunung* (berbeda dari *Tetun Fehan-Tetun Daratan* yang berdiam di Kabupaten Malaka) mulai dari unsur-unsur budaya tradisional hingga perkembangan kontemporer etnik *Tetun* di masa kini.

Secara khusus, beberapa hal yang dapat dirujuk terkait pokok bahasan tentang kelembagaan dan stratifikasi sosial di NTT, misalnya terdapat pada halaman 90–98 buku ini. Pembahasan pada beberapa halaman tersebut berisi tentang sistem kekerabatan di mana *Uma Manaran* tampil sebagai pusat kehidupan masyarakat etnik *Tetun*. Penguraian tentang kelembagaan dan stratifikasi sosial di NTT yang dilengkapi dengan pembahasan pada halaman 169–176, sedangkan pembahasan tentang stratifikasi sosial dapat dilihat pada halaman 147–160 buku ini. Beberapa halaman tersebut berisi tentang kelas-kelas sosial yang terpilah menjadi golongan, yaitu (1) *Dasi* atau kelas bangsawan yang menduduki pelapisan sosial paling tinggi, inti, dan dalam, (2) golongan *Renu* atau rakyat jelata yang menduduki pelapisan sosial kedua setelah *Dasi*, dan (3) golongan *K'lasan* atau *Ata* atau hamba yang menduduki lapisan sosial paling bawah.

Terlepas dari kealpaan pencantuman sumber tulisan, ada dua kesalahan penulisan pembahasan dalam buku ini yang harus ditinjau kembali. Kesalahan pertama terdapat dalam pembahasan tentang modal sosial dan pengembangan wilayah (hlm. 288). Dalam salah satu bagian dari pembahasan ini dikemukakan tentang modal kepemimpinan lokal yang dapat dianut ke dalam kepemimpinan formal modern. Dalam konteks ini dicantumkan figur seorang gubernur bernama A. B. Beretak yang merupakan seorang raja yang merajai dua belas suku di NTT, namun sebagaimana juga telah diuraikan dalam beberapa bagian awal buku ini (hlm. 116–121; 140–141), tidak ada gubernur NTT yang bernama A. B. Beretak. Mungkin, kalau boleh menebak, yang dimaksud dengan figur ini adalah Andreas Alfonsius Bere Tallo yang merupakan bupati pertama di Kabupaten Belu. Jika demikian, maka figur ini tepat untuk dijadikan contoh bagaimana seorang tokoh adat dan pemimpin lokal yang dipilih menjadi pemimpin pemerintahan formal. Ia adalah *Loro* (boleh dimengerti sebagai raja yang membawahi beberapa raja kecil-*Nai*) kesembilan Lamaknen yang merupakan salah satu wilayah kerajaan lokal di Belu pada waktu silam.

Kesalahan kedua adalah pemisahan antara etnik *Dawan* dengan *Atoin Pah Meto* atau *Atoni*

dalam pengidentifikasian kelompok etnik di Pulau Timor pada pembahasan tentang faktor kebudayaan dan pembentukan Provinsi NTT (hlm. 332, 338–339). Dalam pembahasan tersebut, tercatat bahwa etnik *Dawan* adalah masyarakat asli penghuni Kabupaten TTS dan Kupang, sedangkan masyarakat etnik *Atoin* atau *Atoin Pah Meto* merupakan masyarakat asli yang menghuni Kabupaten TTU. Pada kenyataannya, dua nama ini digunakan untuk mengidentifikasi kelompok etnik yang sama. *Dawan* adalah nama lain untuk menyebut etnik *Atoni* atau *Atoin Meto* atau *Atoin Pah Meto*. Penjelasan yang baik tentang kelompok etnik ini dapat diperoleh dalam Taum (2008), Pareira (1994), Sa'u (2004), Mubyarto (1991), dan Neonbasu (2013) serta sumber-sumber terdahulu, antara lain Ormeling (1956), Cunningham (1966), Schulte Nordholt (1971) dan Fox (1986, 1889).

Secara singkat, berkaitan dengan istilah *Atoin Meto* atau *Atoin Pah Meto* atau *Atoni* atau *Dawan*, beberapa sumber tersebut di atas, sepakat bahwa *Atoin Meto* atau *Atoin Pah Meto* merupakan sebutan untuk sebuah suku di Pulau Timor. Secara etimologis, kata *Atoin*, *Pah* dan *Meto* berasal dari kata bahasa *Dawan* (*Uab Meto*). *Atoni* berarti orang, *Pah* berarti tanah, dan *Meto* berarti kering atau tidak ada air sehingga *Atoin Pah Meto* berarti orang yang hidup di tanah kering, tidak ada air (Sa'u, 2004). Lebih lanjut, berkenaan dengan istilah *Dawan*, Sa'u (1992) menerangkan bahwa secara eksternal masyarakat *Atoin Meto* dikenal dengan nama *Orang Dawan*. Istilah *Dawan* sebenarnya diberikan oleh orang-orang Belu (di sebelah timur) untuk etnik *Atoin Meto* yang tinggal di sebelah barat, terutama yang tinggal di daerah pedalaman.

Kemudian, berpautan dengan tempat berdiam, secara geografis, orang-orang *Atoin Meto* mendiami dan menjadi penduduk asli di hampir seluruh Pulau Timor bagian barat Provinsi Nusa Tenggara Timur. Neonbasu (2013) mencatat bahwa menurut catatan para ahli, etnik *Atoin Meto* mendiami sepuluh swapraja (memiliki pemerintahan sendiri) di Timor Barat. Kesepuluh swapraja itu adalah Biboki, Insana, Miomafo, Amanuban, Amanatun, Mollo, Amarasi, Amfoang, Fatuleu dan Kupang serta Ambenu di negara Timor Leste.

Berbeda dengan kesalahan pertama yang hanya bersentuhan dengan substansi tulisan karena hanya merupakan kesalahan penulisan contoh tanpa memengaruhi maksud yang ingin ditampilkan atau dicontohkan, kesalahan kedua sangat fatal. Kesalahan-kesalahan ini menunjukkan keterbatasan data yang diperoleh dan digunakan oleh tim peneliti pada saat penelitian. Persoalan waktu mungkin menjadi salah satu penyebabnya mengingat, seperti tercantum jelas pada bagian daftar pustaka, proses pengumpulan data primer di lokasi penelitian dilakukan kurang dari satu minggu. Kesalahan ini seharusnya tidak terjadi jika penelusuran data sekunder untuk menunjang perolehan data primer dalam proses penelitian dilakukan secara mendalam.

Di samping untuk mencegah kesalahan, penggunaan data sekunder juga dapat digunakan untuk melengkapi data dengan alasan keterbatasan lokasi penelitian. Penggunaan dua kabupaten sebagai ilustrasi daerah-daerah di NTT tentu tidak dapat mewakili atau membahasakan seluruh daerah di NTT sebagaimana judul buku ini. Kini, Provinsi NTT terdiri atas 21 kabupaten dan 1 kota. Meskipun pembenarannya mungkin untuk dicari dalam teknik populasi dan penarikan sampel, tetapi ada faktor-faktor, seperti kondisi geografis kepulauan yang mengakibatkan setiap daerah di NTT bersifat unik dari berbagai sisi.

Untuk itu, menimbang faktor saat pengambilan data primer yang sangat singkat, penggunaan data-data sekunder tidak terelakan. Semua data sekunder dari penelitian terdahulu dapat digunakan untuk membahasakan NTT secara komprehensif sebagaimana judul dan maksud penulisan buku ini. Data sekunder juga dapat digunakan untuk memperkaya wawasan pembaca tentang pengembangan wilayah NTT yang majemuk dari sisi sosial dan budaya, kepulauan dari sisi geografis serta tidak lupa pula berada di ambang batas antarnegara dari sisi geopolitik nasional.

Pembahasan tentang modal sosial di Kabupaten Belu dan TTS dapat dijadikan ilustrasi tentang hal ini, seperti praktek berbudaya masyarakat setempat yang mungkin memiliki kesamaan dengan Kabupaten Alor, Rote Ndao, dan kabupaten sedaratan Sumba atau Flores. Akan tetapi, modal sosial ini terbatas pada prak-

tek budaya beberapa rumpun etnik pada kedua kabupaten tersebut. Oleh sebab praktik berbudaya yang unik dan berbeda-beda di setiap daerah di NTT, modal sosial ini dapat lebih luas dari apa yang ditampilkan dalam buku ini.

Berkaitan dengan hal itu, guna menunjang modal sosial yang sudah dikemukakan penulis, disertasi Bele (2011) tentang Nurani Suku Buna: *Spiritual Capital Dalam Pembangunan* dapat dijadikan data pelengkap mengingat Kabupaten Belu tidak hanya didominasi oleh masyarakat *Tetun*. Dalam disertasinya ini, Bele mencetuskan tentang pentingnya modal spiritual (*spiritual capital*) sebagai salah satu modal pembangunan yang saling berhubungan dengan modal material (*material capital*), modal intelektual (*intellectual capital*), dan modal sosial (*social capital*). Modal spiritual ini ditemukan Bele dalam keseharian hidup suku *Bunaq* di wilayah Lamaknek, Kabupaten Belu, seperti aktivitas pertanian, lembaga adat, seni tarian, dan keagamaan tradisional.

Di samping tulisan Bele, salah satu sumber sekunder penunjang lain adalah tulisan Priyoharyono (2012). Dosen Antropologi Universitas Indonesia ini secara mendalam menguraikan tentang peran politis dan adat para *Mosalaki* di Desa Nggela dan Tenda, Kabupaten Ende, NTT. Dalam tulisannya, ia menguraikan tentang corak kepemimpinan seorang *Mosalaki* sebagai tetua adat dan pemimpin berbagai kegiatan ritual adat dalam sistem sosial, politik, dan ekonomi masyarakat terutama dalam kaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan tanah milik suku.

Sumber lain yang dapat digunakan sebagai pelengkap misalnya tulisan Nurrochsyam (2011). Dalam tulisannya, ia menarik nilai-nilai kearifan lokal di balik tradisi Pasola di Pulau Sumba yang penuh dengan kekerasan dan pertumpahan darah. Ada kepasrahan kepada sang khalik demi suatu keberhasilan kegiatan pertanian. Ada pula pelembagaan *actus* kekerasan dalam tradisi pasola untuk mengarahkan emosi, amarah, dan gairah kekerasan yang destruktif. Ada juga sisi humanis yang dapat ditemukan dalam keras dan kejamnya tradisi Pasola di Pulau Sumba.

Selain dua penulis terkait tersebut, tulisan Basyir (2009) dapat dipertimbangkan. Ia membahas tentang kearifan lokal masyarakat adat

*Tana Ai* di Kabupaten Sikka NTT dalam hal pemanfaatan dan penggunaan tanah ulayat serta konflik tata ruang dan penguasaannya antara masyarakat dan pemerintah, khususnya di dalam kawasan hutan. Dalam tulisannya tersebut, Basyir juga menulis secara singkat dan padat tentang konsep dan tradisi budaya meruang, termasuk aneka ritual adat, peran para pemangku adat serta norma dalam penggunaan tanah ulayat pada masyarakat adat *Tana Ai*. Berbagai bentuk kearifan lokal dalam pemanfaatan dan penggunaan ruang serta wilayah secara tradisional tersirat di dalam seluruh tulisannya.

Beberapa hal yang ditemukan dalam bingkai empiris sebagaimana dijabarkan, yaitu sumber perolehan data primer yang terbatas, kealpaan pencantuman sumber, kesalahan penulisan serta pembahasan dan minimnya penggunaan data sekunder mempunyai dampak tersendiri bagi pembaca dan terutama bagi kandungan makna buku ini. Hal yang perlu diperhatikan adalah pembahasan yang komprehensif tentang pengembangan wilayah NTT tidak hanya berkaitan dengan penggunaan berbagai sudut pandang yang berbeda, tetapi juga berkenaan dengan keluasan data objek penelitian.

## PENUTUP

Di tengah segala kekurangan dan kelebihan buku ini, kehadiran buku ini telah membawa beberapa manfaat. Mengutip tulisan Dundin Zaenuddin pada bagian akhir buku ini, bagi pemerintah, buku ini dapat menjadi bahan referensi bagi para pengambil kebijakan pengembangan wilayah NTT agar mampu membangun strategi pembangunan yang holistik dan sistemis, bukan strategi *ad hoc*, parsial atau reaktif. Buku ini juga dapat dijadikan sebagai bahan iktibar bagi penelitian-penelitian serupa di berbagai daerah lain di Indonesia. Sehubungan dengan hal ini, kesimpulan yang dirumuskan Dundin pada bagian akhir buku ini merupakan awasan yang patut ditindaklanjuti. Strategi pengembangan wilayah membutuhkan dukungan kajian akademis yang komprehensif dan sinergis bercirikan masyarakat sipil, pluralis, dan melalui asas tata kelola pemerintahan yang baik.

Buku ini juga ingin menumbuhkan kesadaran kritis semua pihak bahwa berbagai permasalahan pembangunan dan kebijakan pembangunan yang telah ditempuh pemerintah perlu ditelaah dan dikritisi, terutama di daerah-daerah pinggiran Indonesia, di luar kota, luar Jawa, dan luar Indonesia Barat. Dengan mengambil NTT sebagai salah satu objek kajian, buku ini telah mengambil langkah untuk mengatasi hal itu yang perlu diteruskan semua pihak secara menyeluruh. Sehubungan dengan hal itu, buku ini mengajak semua pihak agar mau meneropong daerah lainnya, menakar sejumlah masalah, dan menawarkan alternatif solusi secara bersama-sama karena itu merupakan tugas bersama dan meneropong NTT beserta daerah lainnya adalah memandang Indonesia.

## PUSTAKA ACUAN

- Anderson, James. (1979). *Public Policy Making*. New York: Holt, Rinehart and Wilson.
- Armini, I G. A. (2012). *Hegemoni dan kontra hegemoni penguasaan cendana di Kabupaten Timor Tengah Selatan Provinsi Nusa Tenggara Timur*. (Tesis, Universitas Udayana).
- Basyir, H., & Muhammad, M. (2009). Masyarakat adat Tana Ai Flores Timur mempertahankan kebudayaan tradisional sebagai jalan untuk melindungi lingkungan. Dalam E. O. Kleden dkk., (Eds.). *Forests for the future indigenous forest management in a changing world, indigenous peoples alliance of the archipelago/ Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) down to Earth (DTE)*.
- Bele, A. (2011). *Nurani Suku Buna' spiritual capital dalam pembangunan*. (Disertasi, Universitas Kristen Satya Wacana).
- Cunningham, C. (1964). *Order in the Atoni House, Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, Vol. 120 (1).
- Dunn, William N. (2003). *Pengantar analisis kebijakan publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Faimau, G. (2009). From 'hit tahun' to 'al-ala kit': Identity construction among the Dawanese in Timor. *Journal of NTT Studies*, 1(1).
- Fischer, F., Miller, G. J., & Sidney, M. S. (Eds.). (2007). *Handbook of public policy analysis theory, politics, and methods*. New York: CRC Press Taylor & Francis Group.
- Fox, James J. (1980). The Movement of the Spirit in Timor Area: Christian Traditions and Ethnic Identities. Dalam Fox, J.J. (Ed.). *Indonesia: The Making of Culture*. Canberra: Research School of Pacific Studies.
- \_\_\_\_\_. (1988). The Historical Consequences of Changing Patterns of Live hood on Timor. Dalam D. Wade-Marshall and P. Loveday (Eds.). *Contemporary Issues in Development, Vol. 1*. Canberra: Research School of Pacific Studies.
- \_\_\_\_\_. (1998). Precedence in Practice among the Atoni Pah Meto of Timor. dalam Lorrain V. Aragon and Susan D. Russell (Eds.) *Transformations, order and revision in Indonesian and Malaysian Societies*, Arizona State University: Program for Southeast Asian Studies, Monograph Series Press.
- Harsanto, P. W. (2016). Kehidupan anak-anak Kefamenanu dalam kajian etnofotografi. *Patrawidya*, 17(1).
- Lassa, J. (2009). Diskursus kelaparan dan ketahanan pangan Indonesia 1958-2008: Studi kasus Nusa Tenggara Timur. Dalam J. Lassa dkk. (Eds.). *50 tahun ziarah pangan Nusa Tenggara Timur*. Kupang: PT Timor Media Grafika.
- Lilijawa, Isidorus. (2013). TKI dan Ironi Kemiskinan. Dalam Neonbasu, G. (Ed.). (2013). *Prospektif pembangunan: Teropong strategi dan pola*. Jakarta: JP II Publishing House.
- Mubyarto, dkk. (1991). *Etos kerja dan Kohesi Sosial Masyarakat Sumba, Rote, Sabu dan Timor Provinsi Nusa Tenggara Timur*. Yogyakarta: P3PK UGM.
- Mullik, M. & Jelantik, I G. N. (2009). Strategi peningkatan produktivitas sapi Bali pada sistem pemeliharaan ekstensif di daerah lahan kering: Pengalaman Nusa Tenggara Timur. (Makalah dalam *Seminar Nasional Pengembangan Sapi Bali Berkelanjutan Dalam Sistem Peternakan Rakyat*, Mataram, 28 Oktober 2009).
- Neonbasu, G. (Ed.). (2011). *Multikulturalisme pembangunan refleksi struktural atas karya manusia*. Maumere: Penerbit Ledalero.
- \_\_\_\_\_. (Ed.). (2013). *Prospektif pembangunan: Teropong strategi dan pola*. Jakarta: JP II Publishing House.
- \_\_\_\_\_. (2016). *Citra manusia berbudaya sebuah monografi tentang Timor dalam perspektif melanesia*. Jakarta: Antara Publishing.
- Nordholt, Schulte, H. G. (1971). *The Political System of The Atoni of Timor* Den Haag: Martinus Nijhooft, (KITLV, Verhandelingen 60).

- Nugroho, R. (2008). *Publik policy*. Jakarta: Penerbit PT Elex Media Komputindo.
- Nurrochsyam, M. W. (2011). Tradisi Pasola antara kekerasan dan kearifan lokal. Dalam *Kearifan lokal di tengah modernisasi*. Jakarta: Puslitbang Kebudayaan, Badan Pengembangan Sumber Daya Kebudayaan dan Pariwisata, Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata Republik Indonesia.
- Ormeling, J. (1957). *The Timor Problem: a Geographical Interpretation of Underdeveloped Island*. Groningen: Martinus Nijhoff – 's-Gravenhage.
- Pandega, A. P. (2014). Dilema makan pada ibu hamil di Detusoke Ende Nusa Timur. *Jantra*, 19(1).
- Parera, A. D. M. (1994). *Sejarah Pemerintahan Raja-Raja Timor*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Priyoharyono, J. E. M. (2012). Kekuasaan politik dan adat para Mosalaki di Desa Nggela dan Tenda Kabupaten Ende Flores. *Antropologi Indonesia*, 33(3).
- Sa'u, A. (1992). Atoni: Nama pemberian sendiri. Dalam *Orang Dawan beberapa catatan kaki*. *SKM DIAN* 9 Oktober 1992.
- \_\_\_\_\_. (2004). *Di bawah naungan Gunung Mutis*. Ende: Penerbit Nusa Indah Ende.
- Soeriadiredja, P. (2013). Merapu: Konstruksi identitas budaya orang Sumba, NTT. *Antropologi Indonesia*, 36(1).
- Yapi Taum, Y. (2008). *Tradisi Fua Pah: Ritus dan Mitos Agraris Masyarakat Dawan di Timor (Fua Pah Tradition: Agricultural Rite and Myth of Dawanese of Timor Island)*, Institute of Indonesia Tenggara Studies (East Nusa Tenggara Studies) IITS Publications, Working Paper. Diakses pada 21 Maret 2014 dari <http://www.ntt-academia.org/WP4-Pah-Antoni-Timor-2008.pdf>.



## TINJAUAN BUKU

# JATUH BANGUN SINGAPURA MEMBANGUN BANGSA: SUATU PERBANDINGAN

**Chia, Y.** *Education, Culture and the Singapore Developmental State: 'World-Soul' Lost and Regained?* New York: Palgrave Macmillan, 2015. xi + 257 hlm.

**Anggi Afriansyah**

*Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia*

*E-mail: afriansyah.anggi@gmail.com*

Diterima: 17-11-2016

Direvisi: 30-11-2016

Disetujui: 11-12-2016

### PENDAHULUAN

Buku berjudul *Education, Culture, and the Singapore Developmental State: World Soul and Regained?* karya Yeow Thong Chia, dosen University of Sydney, menjadi karya yang patut dibaca bagi siapa saja yang ingin mengetahui perjalanan panjang Singapura dalam membangun identitas kebangsaannya. Buku ini menjadi sangat menarik untuk ditelaah karena menjabarkan strategi Singapura menguatkan identitas kebangsaan melalui beragam kebijakan pendidikan. Pemerintah Singapura melalui kebijakan pendidikannya berupaya untuk menginternalisasi imajinasi ideal tentang identitas warga negara yang seharusnya. Penulis buku mengeksplorasi interkoneksi yang terjadi antara pertukaran kurikulum sejarah, pendidikan kewarganegaraan, dan ilmu sosial dan politik dalam bingkai sejarah kewarganegaraan, studi kurikulum, dan politik pembangunan bangsa. Penulis buku dengan cermat memeriksa semua dokumen yang terkait dengan proses pembuatan kebijakan-kebijakan pendidikan, sistem bahasa, kurikulum, pidato-pidato, dan laporan-laporan partai untuk dapat menemukan berbagai pertarungan wacana yang muncul pada periode tertentu dan kemudian menganalisisnya dengan tajam.

Buku ini, seperti dijelaskan oleh Wing On Lee, *Vice President Open University of Hongkong*, dalam pengantarnya menjadi sangat

penting karena memberikan gambaran yang lebih spesifik tentang proses pembangunan pendidikan di Singapura. Pembangunan pendidikan di Singapura menurut Lee (2015) dibagi menjadi tiga fase, yaitu fase *survival-driven* (1957–1978), fase *efficiency driven* (1979–1996), dan fase *ability-based* (sejak 1997). Fase *survival-driven* difokuskan pada konstruksi konsep warga negara yang baik yang dilakukan oleh negara. Fase *efficiency-driven* ditandai dengan penekanan pada penghormatan nilai-nilai pribadi, kelompok etnis, dan agama dan pada saat yang sama menyadari nilai-nilai nasional yang ada. Sementara itu, fase *ability-based* menekankan pada pentingnya mempersiapkan warga negara abad ke-21 yang berbasis pada penguatan pengetahuan, ekonomi serta dikombinasikan dengan kemampuan personal dan sosial.

Singapura merupakan negara yang memiliki banyak kisah sukses. Dengan wilayah yang tak begitu luas, Singapura menjadi negara besar dan berpengaruh tidak hanya di kawasan regional, tetapi juga global. Meraih kemerdekaannya tahun 1965, hanya dalam beberapa dekade saja, Singapura melesat menjadi negara maju dan begitu disegani oleh negara-negara lain di dunia. Dalam berbagai indeks yang dirilis oleh lembaga-lembaga dunia, Singapura selalu dalam posisi yang tinggi. Misalnya, dalam data *World Economic Forum* 2016, Singapura berada pada

posisi kedua yang diraih dalam rentang waktu enam tahun dan memiliki performa yang kuat di bidang ekonomi. Singapura memiliki posisi yang sangat baik pada pilar pendidikan tinggi dan pelatihan serta pilar pasar kerja yang efisien. Singapura juga memiliki institusi publik yang transparan dan sangat efisien serta infrastruktur publik yang paling baik dan memiliki kondisi makroekonomi yang baik (WEF, 2016, 25). Singapura juga menempati posisi terbaik pada perolehan skor PISA, khususnya pada bidang sains. Padahal, ketika baru merdeka mereka menghadapi periode yang pelik di mana krisis ekonomi, pemogokan, dan kerusuhan rasial menjadi problem besar yang harus dihadapi negara pada awal-awal kemerdekaannya. Akan tetapi, meskipun berhasil secara ekonomi dan memiliki prestasi yang mengesankan, Singapura ternyata memiliki permasalahan besar dalam mengidentifikasi nilai-nilai inti negaranya. Menguatkan identitas kolektif nasional merupakan tugas besar pemerintah dalam lima dekade terakhir. Dalam proses tersebut, sistem pendidikan nasional berperan penting dalam mensosialisasikan posisi siswa sebagai *future citizens* (warga masa depan) untuk membantu proses pembangunan negara.

## **SINGAPURA DAN INDONESIA DALAM NARASI SEJARAH SIGKAT**

Singapura merupakan wilayah koloni Inggris sejak tahun 1819. Ketika itu, Thomas Stamford Raffles dari Kantor dagang *East India Company* menjadikan wilayah Singapura sebagai pos perdagangan perusahaan, padahal sebelumnya Singapura hanyalah sebuah desa yang memiliki penduduk kurang dari dua ratus jiwa. Perjanjian tahun 1824 antara Belanda dan Inggris kemudian memperjelas posisi Singapura sebagai wilayah koloni Inggris. Menurut Edwin Lee, kehidupan ekonomi di Singapura menjadi semakin besar karena adanya perdagangan. Pelabuhan yang ramai kemudian menarik para pedagang dan pencari kerja dari China, India maupun wilayah-wilayah di sekitar Singapura untuk datang mengadu nasib dan berusaha mencari penghidupan yang lebih baik. Dalam kajian Furnivall, Singapura ketika itu merupakan masyarakat majemuk (*plural society*) di mana ada pertemuan dari masyarakat

Eropa, China, India, dan masyarakat asli yang memiliki agama, kultur, bahasa, dan pandangan hidup masing-masing. Ruang pertemuan antarbudaya hanya terjadi di pasar ketika proses jual beli karena mereka tinggal terpisah dan bukan merupakan unit politik yang sama. Di bidang ekonomi, pembagian kerja yang ada pada masa itu berdasarkan pertimbangan rasial. Merujuk pada sejarah panjang Singapura, sama halnya dengan wilayah lain yang berada di bawah pemerintah kolonial, negeri ini sangat bergantung pada kemurahan hati pemerintah kolonial. Pada masa itu, kebijakan pendidikan sangat bergantung pada kebijakan pemerintah kolonial dan Singapura hanya dianggap sebagai koloni perdagangan sehingga pemerintah kolonial tidak memiliki kepentingan membangun Singapura sebagai suatu negara bangsa secara utuh. Di bidang pendidikan, ada empat sistem persekolahan yang terpisah serta memiliki aturan, sistem, dan mekanisme yang berbeda sesuai dengan rasnya, yaitu Inggris, Melayu, Tamil, dan China.

Sekolah Melayu mendapat dukungan dari pemerintah karena kepentingan pemerintah kolonial terhadap lulusan sekolah tersebut. Merujuk pada laporan tahun 1884 di bidang pendidikan, diberikannya dukungan kepada sekolah melayu ditujukan agar lulusan dari sekolah tersebut berguna bagi stabilitas pemerintahan kolonial. Minimal, setelah mendapatkan pendidikan di sekolah para penduduk tersebut mampu menyesuaikan diri dengan aturan pemerintah kolonial. Hal tersebut tentu saja demi kebutuhan pemerintah kolonial Inggris dalam mempertahankan stabilitas sosial di masyarakat. Dalam pandangan pemerintah kolonial, masyarakat Melayu ideal adalah mereka yang memiliki kemampuan Bahasa Inggris yang baik dan patuh pada aturan kolonial. Pada awalnya, pemerintah kolonial berkeberatan untuk memberikan pelajaran bahasa Inggris di Sekolah Melayu karena tiga hal, yaitu biaya yang mahal, sulitnya mendapatkan guru yang sesuai dengan kualifikasi, dan adanya keengganan siswa yang sudah menguasai bahasa Inggris untuk menjadi pekerja (buruh). Menurut Bokhorst-Heng, pada akhirnya kesempatan untuk mempelajari bahasa Inggris bagi masyarakat secara lebih terbuka (meskipun tetap terbatas) karena kebutuhan pemerintah kolonial Inggris terhadap tenaga

administrasi yang memiliki pemahaman bahasa Inggris yang baik. Pendidikan berbahasa Inggris penting agar para siswa mengerti dan memahami bahasa Inggris secara baik yang pada akhirnya menjadikan mereka para pekerja yang dapat tunduk dan patuh pada setiap aturan pemerintah. Pemerintah kolonial memang membutuhkan banyak pekerja untuk mengelola administratif pemerintahan. Singapura kemudian lepas dari cengkeraman kolonialisme Inggris pada tahun 1955, lepas dari bagian Malaysia pada tahun 1963, dan merdeka pada tahun 1965.

Kondisi yang terjadi di Singapura ketika di bawah naungan pemerintah kolonial Inggris tersebut tidak jauh berbeda dengan kondisi Hindia Belanda di bawah pemerintah kolonial Belanda. Seperti yang terjadi di Singapura, kepentingan ekonomi dan keinginan untuk mempertahankan perbedaan status merupakan beberapa alasan di balik ketidaktertarikan pemerintah kolonial terhadap persoalan pendidikan kaum pribumi. Pada tahap awal, yang menjadi konsentrasi pemerintah kolonial saat itu adalah akumulasi modal (Latif, 2005, 86).

Pada masa penjajahan, tidak semua penduduk mendapatkan kesempatan untuk mengenyam pendidikan yang layak, hanya mereka yang berasal dari kalangan priayi yang memperoleh kesempatan mengakses pendidikan karena pendidikan pada masa itu memang tidak memihak rakyat kebanyakan. Pendidikan hanya diberikan kepada elit bangsawan untuk menjadikan mereka pengelola administratif pemerintah yang taat dan patuh pada aturan, sedangkan mereka yang miskin tidak mungkin dapat pendidikan. Meskipun begitu, pada akhirnya kalangan menengah yang didik oleh sistem kolonial tak semuanya patuh pada aturan tersebut. Pendidikan kolonial tersebut juga kemudian melahirkan intelektual yang memberontak kepada sistem kolonial. Tjipto Mangunkusumo, Ki Hajar Dewantara, Soekarno, Hatta, Syahrir, Tan Malaka juga para *founding fathers* dan *mothers* lainnya merupakan produk pendidikan kolonial, namun kemudian menentang sistem kolonial secara berani. Dhakidae (2003, 97) menuliskan bahwa seluruh sistem pendidikan kolonial memungkinkan lahirnya kelas menengah yang diisi kaum cendekiawan

dalam segala bidang. Institusi yang didirikan untuk melestarikan sistem kolonial. Sekolah-sekolah yang tidak didirikan pemerintah kolonial, seperti sekolah-sekolah nasionalis atau sekolah kaum pergerakan, dianggap sebagai sekolah liar (*wilde scholen*). Taman Siswa yang didirikan oleh Ki Hajar Dewantara merupakan salah satu bentuk perlawanan terhadap pendidikan kolonial yang hanya memperbolehkan elit priayi bersekolah. Soekarno sangat mengkritik sistem pendidikan kolonial yang ada pada masa itu. Menurutnya, kurikulum pendidikan ketika itu disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat dalam pemerintah jajahan. Ilmu yang dipelajari merupakan ilmu untuk kepentingan kaum kapitalis. Ia kemudian menjelaskan bahwa ilmu irigasi yang dipelajari bukan sistem pengairan sawah tetapi sistem pengairan untuk perkebunan tebu dan tembakau yang memang saat itu menjadi prioritas pemerintah kolonial. Menurut Soekarno, irigasi hanya untuk kepentingan imperialisme dan kapitalisme, bukan untuk memberi makan rakyat yang kelaparan, tetapi hanya untuk membuat makmur pemilik kebun (Adams, 2007, 80).

Dhakidae (2003, 97) mengungkapkan bahwa penggunaan bahasa Belanda maupun pengajarannya hanya diberikan bagi kaum elit bangsawan dan tidak ditujukan untuk kalangan miskin. Pengajaran bahasa Belanda tidak diberikan kepada masyarakat karena dikhawatirkan akan menimbulkan gejolak dan protes terhadap pemerintah kolonial. Pemerintah kolonial khawatir adanya pengajaran Bahasa Belanda hanya akan melahirkan kelas proletar yang terdiri dari kaum “intelektual setengah matang” terlantar, yang tidak puas dan mudah terpancing mengikuti gerakan anti-Belanda. Pemerintah pun memunculkan wacana bahwa masyarakat harus dihindarkan dan dilindungi dari segala jenis “obat palsu di bidang pendidikan” (*kwakzalverij op onderwijsgebied*). Titik balik dalam sikap pemerintah kolonial terhadap urusan pendidikan kaum pribumi di Hindia baru berlangsung pada paruh kedua abad ke-19. Kondisi tersebut terjadi karena pengaruh politik kaum liberal dalam persoalan-persoalan tanah jajahan. Untuk memajukan semua kepentingan ekonomi kaum liberal di negeri jajahan, perluasan birokrasi pemerintahan merupakan sesuatu yang harus diupayakan. Kantor pemerintahan sipil,

baik untuk orang Eropa maupun untuk kaum pribumi, memerlukan para pekerja yang terampil (Latif, 2005, 89).

Pemerintah kolonial kemudian memberlakukan politik etis yang berkaitan dengan kebijakan pendidikan, irigasi, dan transmigrasi. Dari ketiga program tersebut, pendidikan dianggap sebagai yang paling penting (Latif, 2012, 283). Kebijakan politik etis tersebut kemudian membuat pemerintah kolonial Belanda membangun beragam sekolah, seperti *Europeeische Lagere School*, sekolah desa (*de desashschool*) pada tahun 1907, *Hollandsch-Chineesche School* pada tahun 1908, *Hollandsch-Inlandsche School* (1914), dan *Vervolgschool* (1914). Pada tahun 1915, dibentuk komisi untuk membentuk sekolah menengah khusus untuk pendidikan bumi putra yang kemudian diberi nama *Algemeene Middelbare School* (Dhakidae, 2003, 97).

## PROMOSI NILAI-NILAI MELALUI PENDIDIKAN

Dalam dekade awal kemerdekaannya Singapura memiliki perhatian besar terhadap daya tahan mereka sebagai negara yang baru merdeka dengan mempercepat proses industrialisasi dan mempromosikan kohesi sosial melalui *platform* multirasialis. Dari proses tersebut, Singapura berhasil meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan menjadikannya sebagai salah satu dari Empat Naga Kecil Asia (*Four Little Asian Dragons*). Periode 1965–1980 oleh beberapa pemimpin di Singapura dianggap sebagai era keemasan (*golden age*). Dalam perjalanannya, pada tahun 1980–1990 terminologi *Asian Values* menjadi wacana yang sangat populer dalam diskursus politik di Singapura yang dipelopori oleh dua orang politisi terkemuka, yaitu Lee Kuan Yew dari Singapura dan juga Mahathir Mohammed dari Malaysia. Referensi awal untuk *Asian Values* adalah seminar yang diselenggarakan University of Singapore pada 15 November 1975 yang bertajuk *Asian Values and Modernisation*. Dari seminar tersebut, ada beberapa definisi mengenai *Asian Values*, yaitu (1) kuatnya solidaritas kelompok dan hubungan paternalistik, (2) gotong royong dan kehidupan komunitas, dan (3) sistem kekeluargaan.

Pada masa itu, timbul kekhawatiran dari Lee Kuan Yew pada nilai-nilai barat yang dianggap bertentangan dan akan merusak nilai ketimuran. Ketika itu, pemerintah khawatir karena jika dibiarkan, lama-kelamaan akar budaya Singapura akan terus tergerus oleh pengaruh dari nilai-nilai barat.

Pemerintah Singapura khawatir anak-anak muda akan terbawa nilai-nilai budaya barat yang dianggap merusak dan individualis. Pemerintah kemudian menggagas internalisasi *Asian Values* melalui Pendidikan Moral, Pendidikan Agama, dan Studi Sejarah serta Ilmu Sosial. Pemerintah menggunakan juga mata pelajaran *Religious Knowledge* (RK) sebagai program pendidikan moral dan kewarganegaraan. Dalam pendidikan moral terdapat materi mengenai pengembangan kepribadian secara personal, tanggung jawab sosial, dan loyalitas terhadap negara. Materi dalam pendidikan moral dimulai dari penguatan pribadi siswa, tanggung jawab sosial kepada masyarakat, dan loyalitas pada negara. Nilai-nilai tersebut banyak merujuk pada pandangan filsafat konfusian dan dimaksudkan agar siswa mampu mengenai menggali potensi diri, mengelola keluarga, mengurus negara, dan damai di surga.

Nilai-nilai tersebut kemudian diinternalisasi pada berbagai jenjang pendidikan. Hal terpenting pada level pendidikan dasar adalah penguatan perilaku yang baik dan membangun karakter agar mereka dapat hidup dengan, baik di lingkungan rumah maupun sekolah. Level sekolah menengah difokuskan pada tanggung jawab pada masyarakat dan negara. Selain itu, juga dikuatkan pemahaman mengenai budaya lokal untuk menangkal serangan globalisasi. Kohesi sosial dipromosikan melalui pembelajaran pendidikan kewarganegaraan dan sejarah. Sejak tahun 1968 terdapat komite khusus yang kemudian menyusun silabus pendidikan kewarganegaraan yang kemudian dikenalkan di pendidikan dasar dan menengah. Patriotisme, loyalitas, dan kesadaran kewargaan ditanamkan sebagai nilai-nilai kunci (Tan, 1997, 306).

Negara berupaya untuk menginternalisasi dan mengartikulasikan identitas ke-Singapura-an melalui mata pelajaran tersebut. Dalam praktiknya, pemerintah menggabungkan nilai-nilai

Asia dan konfusianisme dalam sebagai bagian dari proyek pembangunan manusia Singapura. Meskipun begitu, pada akhirnya nilai-nilai Asia tersebut banyak dikritik karena dianggap sebagai alat untuk meningkatkan legitimasi dan hegemoni pemerintah, khususnya bagi *People's Action Party* (PAP). Hegemoni ini secara sadar dilakukan oleh partai yang berkuasa agar nilai-nilai yang dianutnya kemudian disetujui oleh seluruh kelompok masyarakat. Pendidikan digunakan sebagai bagian dari upaya mengabdikan kekuasaan kelompok berkuasa. Gramsci percaya bahwa mereka yang ada di kelas kontrol itu hegemoni, yang bukan hanya mengontrol harta benda dan kekuasaan, tetapi juga ideologi masyarakat. Gramsci mendefinisikan hegemoni sebagai kepemimpinan budaya yang dijalankan oleh pihak yang berkuasa. Pendidikan adalah alat yang efektif untuk menghegemoni cara pandang masyarakat (Adamson, 1983, 141).

Program pendidikan nasional merupakan inisiatif dari PAP untuk menggunakan sistem persekolahan sebagai instrumen sosialisasi politik dan pembangunan bangsa. Selain bertujuan untuk pembangunan nasional, pendidikan nasional juga bertujuan untuk menyiapkan siswa dengan kemampuan yang sesuai dengan industrialisasi dan Singapura yang modern pada masa depan.

Setelah gagal dengan internalisasi *Asian Values*, pemerintah kemudian berusaha mempromosikan *shared values* (nilai bersama) yang menjadi pegangan bersama. Setelah serangkaian diskusi dan perdebatan panjang, lahirlah lima nilai bersama, yaitu (1) *nation before community and society above self*, (2) *family as the basic unit of society*, (3) *community support and respect for the individual*, (4) *consensus not conflict*, dan (5) *racial and religious harmony*. Nilai-nilai itu kemudian diajarkan melalui pendidikan kewarganegaraan, ilmu-ilmu sosial, dan sejarah.

Melalui pendidikan nasional, negara bermaksud mengekalkan stabilitasnya. Fokus pendidikan kewarganegaraan menekankan pada pembentukan pemerintahan yang baik dan pembangunan bangsa dan lebih sedikit pada penekanan proses demokrasi yang baik. Pemerintah menyatakan pendidikan nasional sukses ketika masyarakat tidak hanya berhasil pada penguatan intelektu-

alitasnya saja, tetapi ketika komitmen masyarakat dan juga ikatan emosional masyarakat kepada Singapura menjadi semakin kuat. Program pendidikan nasional yang dibuat selalu bersifat *top down*. Pendidikan nasional menjadi salah satu dari tiga program prioritas yang diinisiasi oleh Kementerian Pendidikan pada tahun 1997. Pendidikan Nasional diimplementasikan pada pendidikan formal dan menjadi alat sosialisasi yang penting bagi negara untuk menyemaikan ide-ide tentang pentingnya keharmonisan dan keselarasan masyarakat Singapura, mempromosikan kesepahaman dalam relasi antaretnik, dan proteksi dari ide-ide yang dianggap berbahaya dan mengancam kelangsungan Singapura. Pada saat yang sama, pihak keamanan Singapura juga begitu ketat dalam menjaga keamanan nasional dari berbagai gerakan yang dianggap membahayakan stabilitas nasional. Dengan demikian, kebebasan berpolitik dan berkespresi yang memang sudah sangat terbatas semakin lebih dibatasi.

Kondisi tersebut sangat bertentangan dengan promosi agar para siswa mampu berpikir kritis dan terbuka yang diekspos dalam visi *Thinking Schools Learning Nation* (TSLN) serta keterbukaan politik yang diinisiasi oleh Perdana Menteri Goh Chok Tong dan Wakil Perdana Menteri Lee Hsien Loong. Semuanya menjadi retorika semu karena, di level praktik, anak-anak didik untuk selalu tunduk dan patuh pada otoritas negara. Ruang kekritisian tidak dibuka dalam kegiatan politik di Singapura karena keamanan dan keberlanjutan Singapura adalah prioritas utama dan pendidikan menjadi kunci penting dalam proyek besar ini.

Pada era Orde Baru, Indonesia juga menggunakan pendidikan sebagai instrumen kunci dalam menyebarkan gagasannya. Basis kekeluargaan, seperti yang dijabarkan dalam *Asian Values*, juga menjadi wacana yang ditonjolkan pada era ini. Untuk melengkapi konsep negara kekeluargaan dan menciptakan kepatuhan masyarakat pada negara, Orde Baru memperkenalkan juga konsep triologi pembangunan, yaitu (1) pertumbuhan ekonomi, (2) stabilitas politik, dan (3) pemerataan. Indonesia yang saat itu dalam kondisi terpuruk harus segera bangkit. Prioritas pada pertumbuhan ekonomi kemudian disambut hangat oleh masyarakat karena dianggap akan

mampu mengatasi persoalan kemiskinan yang sangat parah ketika itu. Kondisi tersebut dapat tercapai jika negara dalam kondisi yang stabil dan tanpa konflik (Budiman, 2006, 21). Dhakidae (2003, 688) menjelaskan bahwa pada era Orde Baru, untuk mendukung kebangsaan sebagai kesatuan maka pendidikan bukan menjadi prioritas pemerintah. Prioritas Orde Baru ketika itu adalah keamanan, ketahanan nasional, dan kesatuan sehingga Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) pun merasa berkepentingan dalam pendidikan nasional. L.B. Moerdani dalam Dhakidae (2003, 688) menjelaskan bahwa sasaran pendidikan nasional hendaknya ditujukan untuk meninggikan segenap unsur bangsa menjadi sama tingkat dan kualitasnya. Pendidikan nasional akan dapat memberikan warna pada bobot efektif ketahanan nasional. Di dalam sasaran pendidikan nasional, pimpinan ABRI ingin menggarisbawahi bahwa secara makro harus selalu diusahakan agar kepentingan kesejahteraan dan kepentingan keamanan diintegrasikan pemikirannya dan dikoordinasikan pelaksanaan programnya. Artinya, ruang kekritisian terhadap negara ditutup. Warga negara harus selalu patuh dan tunduk terhadap apa yang negara inginkan dan negara memposisikan diri sebagai pihak yang punya otoritas penuh dalam menentukan arah perjalanan bangsa.

Pendidikan dalam pandangan Tilaar (2012) merupakan hak dan kewajiban negara dalam rangka melestarikan kekuasaannya. Oleh karena itu, pendidikan cenderung dikuasai oleh negara. Tirtosudarmo (2007, 310) menjelaskan bahwa pembangunan sumber daya manusia (SDM) pada era Orde Baru menempatkan individu atau penduduk sebagai pusat dari berbagai program investasi yang ada. Menurut Tirtosudarmo, hal tersebut tidak bertentangan dengan teori modernisasi yang mementingkan adanya keteraturan dan kepatuhan dari “penduduk” dan “masyarakat” untuk mengikuti dan menjalankan segala sesuatu yang sudah direncanakan pemerintah pusat. Pada era Orde Baru, seperti yang dipaparkan oleh Ali (2009, 16), pendidikan dikontrol ketat oleh pemerintah sehingga tidak membuka ruang diskusi publik maupun kreativitas. Pembangunan pendidikan diarahkan hanya untuk pembangunan

ekonomi semata yang merujuk pada Repelita II, yaitu peningkatan kualitas pendidikan, pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan, relevansi pendidikan, dan efisiensi pendidikan. Pendidikan pada era Orde Baru lebih terintegrasi dengan (diinstrumentasi untuk memecahkan) masalah makro, seperti pembangunan ekonomi, masalah kependudukan, dan struktural sosiologis (Sukarno, 2008, 114).

Selain itu, seperti yang dilakukan Singapura untuk menginternalisasi nilai bersama, pemerintah era Orde baru juga berupaya menguatkan pemahaman mengenai dasar negara Pancasila melalui beragam program. Di Indonesia, ada mata pelajaran Pendidikan Moral Pancasila yang isinya memang ditujukan untuk meningkatkan pemahaman mengenai Pancasila. Melalui penataran Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4), Pancasila diinternalisasi kepada beragam elemen masyarakat. Pemerintah adalah satu-satunya yang memiliki otoritas dalam menafsirkan Pancasila.

Selama periode Orde Baru, pendidikan sebagai instrumen pembentukan karakter warga negara menampakkan wujudnya dalam standarisasi karakter warga negara. Standarisasi itu mencerminkan *civic virtues* (kebajikan-kebajikan warga negara) yang disalurkan dalam mata pelajaran PMP dan atau PPKn dengan memasukkan secara membabi buta tafsir Pancasila menurut P4. Kebajikan kewarganegaraan itu masing-masing direduksi dari tafsir Pancasila menjadi 36 butir pengamalan nilai-nilai Pancasila. P4 inilah yang kemudian menjadi keharusan pedoman atau arah tingkah laku warga negara (Samsuri, 2004, 226).

## PENUTUP

Berbagai pembahasan dalam buku ini menunjukkan bahwa pendidikan menjadi kunci penting dalam narasi pembangunan negara Singapura di mana pemerintah memiliki fokus dalam membangun masyarakat melalui pendidikan. Kesadaran pemerintah Singapura mengonstruksi identitas masyarakat Singapura terlihat dari beragam program yang ada dalam kebijakannya. Propaganda pemerintah dalam menampilkan wacana dominan yang harus muncul dalam kesadaran masyarakat begitu kental diinternalisasi

melalui pendidikan. Dokumen pendidikan, baik itu aturan di tingkat nasional sampai silabus kurikulum di tingkat sekolah, menunjukkan kuatnya hegemoni negara dalam mengatur cara pandang warganya.

Salah satu hal yang menarik dari buku ini adalah adanya kemiripan antara proyek besar pendidikan Singapura dengan Indonesia, khususnya pada periode Orde Baru. Pada periode Orde Baru pemerintah begitu kuat dalam menyebarluaskan kebijakan pendidikan yang merujuk pada tafsiran negara mengenai manusia seperti apa yang dibutuhkan dalam pembangunan, yang sesuai dengan kebutuhan bangsa. Pada era tersebut pendidikan memang difokuskan pada pemenuhan SDM yang berkualitas untuk memasuki pasar kerja. Narasi stabilitas politik untuk ketenangan membangun Singapura juga menjadi hal yang sama dengan kondisi Indonesia ketika Orde Baru.

Keistimewaan pada buku ini adalah kemampuan penulis dalam menelusuri berbagai dokumen yang berkaitan dengan sejarah panjang Singapura dalam membangun pendidikan. Penulis buku ini berhasil memberikan babakan sejarah pada setiap zaman dan menganalisisnya dengan cermat sehingga buku ini tidak terjebak pada teks sejarah normatif semata. Penulis buku ini pun tidak segan-segan mengkritisi setiap kebijakan pemerintah Singapura di setiap rezim. Jatuh bangun Singapura dalam membangun identitas kolektif dan menjadikannya sebagai negara yang disegani saat ini disajikan secara lengkap. Singapura yang terlihat sempurna ternyata juga memiliki beragam permasalahan yang kompleks. Buku ini patut dibaca oleh mahasiswa, guru, dosen, peneliti maupun masyarakat umum yang berminat terhadap isu-isu pendidikan.

## PUSTAKA ACUAN

- Ali, M. (2009). *Pendidikan untuk pembangunan nasional: Menuju bangsa Indonesia yang mandiri dan berdaya saing tinggi*. Jakarta: Grasindo.
- Adams, C. (2007). *Bung Karno: Penyambung lidah rakyat Indonesia*. Yogyakarta: Yayasan Bung Karno.
- Adamson, W. L. (1983). *Hegemony and revolution: A study of Antony Gramsci's political and cultural theory*. Los Angeles: University of California Press.

- Bokhorst-Heng, Wendy D. (2007). *Language and imagining the nation in Singapore*. *Journal of Curriculum Studies*, vol. 39, no. 6.
- Budiman, A. (2006). *Kebebasan, negara, pembangunan*. Jakarta: Pustaka Alvabet-Freedom Institute.
- Dhakidae, D. (2003). *Cendekiawan dan kekuasaan dalam negara orde baru*. Jakarta: Gramedia.
- Furnivall, J. S. (1948). *Colonial policy and practice*. Cambridge: The University Press.
- Latif, Y. (2005). *Intelegensia Muslim dan kuasa: Genealogi intelegensia Muslim Indonesia abad ke-20*. Bandung: Penerbit Mizan.
- Latif, Y. (2012). *Negara paripurna: Historisitas, rasionalitas, dan aktualitas Pancasila*. Jakarta: Gramedia.
- Lee, W.O. (2015). *The Development of a Future-Oriented Citizenship Curriculum in Singapore: Convergence of Character and Citizenship Education and Curriculum 2015*. In Deng, Z., Gopinathan, S. and Lee, C. (eds) *Globalization and the Singapore Curriculum: From Policy to Classroom*. Singapore: Springer Publisheras.
- Tilaar, H. A. R. (2012). *Perubahan sosial dan pendidikan: Pengantar pedagogik transformatif untuk Indonesia*. Jakarta: Rineka Citra.
- Tirtosudarmo, R. (2007). *Mencari Indonesia: Demografi-politik pasca-Soeharto*. Jakarta: LIPI Press-Yayasan Obor Indonesia.
- World Economic Forum. (2016). *The global competitiveness report 2016-2017*. Geneva: World Economic Forum.

## Jurnal

- Sukarno, M. (2008). Perguruan Taman Siswa: Kasus pendidikan berbasis masyarakat menghadapi negara. *Jurnal Masyarakat Indonesia*, XXXIV(2).
- Samsuri. (2004). Civic virtues dalam pendidikan moral dan kewarganegaraan di Indonesia era orde baru. *Jurnal Civics*, I(2).
- Tan, J. (1997). Education and colonial transition in Singapore and Hong Kong: Comparisons and contrasts Jason Tan source. *Comparative Education*, 33(2): Taylor & Francis, Ltd. Stable

