

Daftar Isi

Struktur Kepengurusan Jurnal	i
Pengantar Redaksi	ii
Daftar Isi	v
1. PERAN MEDIA CETAK DALAM MENGAWAL KEBIJAKAN PUBLIK DI KOTA AMBON Said Lestalu	1-17
2. GOOD GOVERNANCE SEBAGAI LANDASAN MEMBANGUN KEPERCAYAAN Sarifa Niapele	18-26
3. RELEVANSI PEMEKARAN DAERAH DENGAN PENINGKATAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT LOKAL Johan Tehuayo	27-34
4. FORMULASI KEBIJAKAN PUBLIK DALAM PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI PASAR MARDIKA KOTA AMBON Wahab Tuanaya	5-42
5. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA AMBON DALAM PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI PASAR MARDIKA Josephus Noya	43-49
6. EVALUASI KEBIJAKAN PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI PASAR MARDIKA KOTA AMBON Noer Syam Muhrim	50-57
7. KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BURU DALAM PROGRAM PEMBINAAN MASYARAKAT TERASING SUKU BUPOLO DI DESA WAEFLAN KECAMATAN WAEAPO In Hutuely	58-70
8. ISLAM, MODAL SOSIAL DAN PENGENTASAN KEMISKINAN PADA MASYARAKAT KEPULAUAN Atikah Khairunnisa	71-81
9. PERAN PEMERINTAH ADAT DALAM MANAGEMENT KONFLIK DI TANAH PUTIH Joana J. Tuhumury	82-88
10. SATWA LIAR TIDAK DILINDUNGI SEBAGAI HAMA PENYEBAB KEMISKINAN DI KABUPATEN SERAM BAGIAN TIMUR, PROVINSI MALUKU Elsina Titaley	89-100

11. Pengaruh Gaya Kepemimpinan Dan Tingkat Pendidikan Terhadap Partisipasi Masyarakat (Suatu Studi Tentang Program Pembangunan Desa Di Kecamatan Teluk Ambon Kota Ambon)
Mohamad Arsad Rahawarin _____ 101-112

KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BURU DALAM
PROGRAM PEMBINAAN MASYARAKAT TERASING SUKU BUPOLO DI
DESA WAEFLAN KECAMATAN WAEAPO

In Hutuely¹

Abstrak

Pembangunan daerah yang merupakan bagian integral dari pembangunan nasional mencakup seluruh segi kehidupan masyarakat, sudah barang tentu memerlukan pengorganisasian pemerintah yang mampu mengikuti perkembangan jaman. Pelaksanaan pembangunan yang ditujukan demi kemakmuran rakyat tersebut, penyelenggaraannya dilakukan menyeluruh sampai ke pelosok daerah hingga menjangkau wilayah yang dihuni oleh masyarakat suku terasing, dengan kata lain bahwa negara memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan di bidang pendidikan, kesehatan, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat di bidang ekonomi yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat serta penataan lingkungan permukiman penduduk komunitas masyarakat terasing sehingga mereka mampu keluar dari belenggu keterasingannya sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.

Kata Kunci: Kebijakan Pemerintah, Pembinaan Masyarakat Terasing

A. PENDAHULUAN

Data statistik tahun 2015 menunjukkan bahwa 65 % penduduk Indonesia tinggal di wilayah pedesaan, dimana 35%-nya masih hidup di wilayah terpencil. Dari angka tersebut menurut Almisar, Hamid (2010, 1) dapat diperkirakan bahwa keberadaan masyarakat di wilayah terpencil akan memberikan kontribusi (*share*) yang signifikan bagi pembangunan wilayah yang lebih luas.

Keberadaan masyarakat di wilayah terpencil atau yang sekarang lazim disebut dengan istilah Komunitas Adat Terpencil (KAT) tersebut pada umumnya berada pada kondisi miskin dan tidak sejahtera, serta jauh dari sentuhan pembangunan dan modernisasi. Hal tersebut disebabkan karena lemahnya sistem kebijakan pemerintah dalam hal pemerataan pembangunan.

Dalam Katcenter Info (2010) dijelaskan komunitas adat, merupakan sebuah realitas sosial yang terkait dengan proses asal-usul dan munculnya suatu komunitas bangsa. Komunitas ini berasal dari sejumlah individu yang berdiam di suatu tempat tertentu dengan sistem nilai (*value system*) tertentu pula yang mengatur pola-pola interaksi antar individu anggota komunitas, sedang interaksi

¹ Dosen Prodi Administrasi Publik, STIA Alazka, Ambon

dengan individu diluar komunitas cenderung tidak diatur dalam sistem nilai yang dianut.

Eksistensi komunitas adat, menurut Almisar, Hamid (2010, 2) termasuk komunitas adat terpencil selama ini cenderung dianggap sebagai bagian pelengkap dari masyarakat pada umumnya. Fungsinya lebih cenderung dijadikan sebagai kawasan khusus yang diperuntukkan bagi keperluan wisata dan untuk penelitian-penelitian sosioantropologis. Keunikan dan keeksotisan adat istiadatnya hanya dieksploitasi untuk semata tujuan-tujuan ekonomis seraya melupakan pemenuhan hak-haknya sebagai komunitas yang harus dilindungi dari pengaruh budaya dari luar (*mainstream culture*).

Sebagai sebuah komunitas masyarakat adat, secara individu mereka memiliki hak yang bersifat azasi dan mutlak sebagaimana warga negara lainnya, berupa hak hidup, hak memperoleh pendidikan, hak hidup sejahtera, hak untuk bebas dari rasa takut dan hak untuk mengembangkan budayanya. Keberadaannya yang terisolir dari masyarakat pada umumnya bukanlah halangan untuk mereka memiliki persamaan hak dan kewajiban, sehingga menjadi menarik perhatian banyak pihak untuk dikaji. Beberapa komunitas adat yang populer dan sering menjadi sorotan di negeri kita seperti ; suku Badui di pulau Jawa, suku Anak Dalam di pulau Sumatera, di pulau Kalimantan ada suku Dayak, suku Asmat di pulau Irian, dan di Sulawesi ada komunitas Kajang.

Masyarakat adat masih disebut sebagai "masyarakat terasing" yang membawa masalah sosial. Namun titik pandang melihat masalah sosialnya yang berbeda. Mereka dianggap sebagai lapisan masyarakat paling bawah dalam strata perkembangan masyarakat Indonesiayang mempunyai masalah sosial dengan berbagai ketertinggalan dalam pencapaian pemenuhan kebutuhan dasar hidup layak manusia. Karena itu, menurut Prasetijo (2010), Arief Budiman (1997) dan Mubyarto 2000) yang intinya bahwa dalam kebijakan pemerintah di bidang pembangunan, pelayanan publik dan peningkatan pendapatan masyarakat haruslah berorientasi pada pemerataan hasil-hasil pembangunan dan azas keadilan yang diarahkan dalam koridor untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh menjangkau seluruh pelosok wilayah negara.

Fenomena komunitas masyarakat terasing serupa dapat ditemui di Provinsi Maluku, dimana masih dijumpai masyarakat suku terasing/komunitas adat terpencil. Sedikitnya kurang lebih terdapat empat (4) komunitas adat terpencil, yang tersebar dari Pulau Seram Bagian Timur, Selatan, Seram Utara sampai dengan Pulau Buru bagian Utara dan Pulau Buru bagian selatan. Tentang empat (4) komunitas adat di Provinsi Maluku, tersaji pada tabel 1 berikut ini:

Tabel 1.
Masyarakat Terasing di Provinsi Maluku

No.	Nama Masyarakat Terasing	Tempat Domesili
1.	Suku Noaulu	Seram Selatan (Maluku Tengah)
2.	Suku Hoaulu	Seram Utara (Maluku Tengah)
3.	Suku Batik	Seram Timur (Seram Timur)
4.	Suku Bupolo	Buru (Buru, Buru Selatan)

Sumber data, Dinas Sosial Provinsi Maluku, 2010

Pada umumnya kondisi masyarakat suku terasing yang berada di Provinsi Maluku, tidak berbeda jauh dengan suku-suku terasing yang berada di provinsi lainnya di tanah air, dimana memperhatikan. Hal ini dikarenakan pemenuhan sosial mereka yang mencakup hak-hak dasar belum terlaksana secara baik. Faktor ini, tentu berdampak terhadap kualitas hidup mereka. Khusus di Kabupaten Buru, yang merupakan tempat berdomisili masyarakat terasing "Suku Alifuru" hidup dalam kondisi yang memperhatikan.

Sepuluh dari mereka telah puluhan tahun menetap di kawasan pesisir, dan separuhnya lagi masih mengembara di hutan-hutan di kawasan Pulau Buru. Kondisi mereka cukup memperhatikan, dimana masih terbalut dengan masalah-masalah sosial, seperti ; masih tingginya angka buta huruf, lingkungan perumahan yang tidak layak huni, kondisi kesehatan yang tidak terlampau baik, tidak memiliki sandang yang memadai, dan masih tergantung dari perekonomian tradisional. Tentang kondisi sosial masyarakat terasing Suku Bupolo pada Dusun-Dusun Walom, Homrey, Wankolit dan Dusun Ra'at Elendi Desa Waeflan Kecamatan Waeapo Kabupaten Buru seperti terlihat pada tabel 2 berikut ini:

Tabel 2.
Kondisi Sosial Masyarakat di Desa Waeflan
Kecamatan Waeapo Kabupaten Buru

No.	Kondisi Sosial Suku Bupolo
1.	Tingginya angka buta aksara
2.	Tidak memiliki sandang yang memadai
3.	Kondisi kesehatan yang tidak terlampau baik
4.	Lingkungan perumahan yang tidak layak huni
5.	Masih tergantung dari perekonomian tradisional

Sumber data : hasil Survei LSM BAMAN, 2014

Berbagai masalah sosial tersebut, mengindikasikan berbagai kebijakan dari program pemberdayaan masyarakat terasing "suku Alifuru" oleh Pemerintah

Kabupaten Buru, yang dilaksanakan langsung oleh Dinas Sosial Kabupaten Buru selama ini belum terlaksana dengan baik. Atas dasar gambaran realitas tersebut kiranya menjadi hal menarik untuk dikembangkan menjadi kajian mendalam dengan fokus pembahasannya pada *Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Buru Dalam Program Pembinaan Masyarakat Terasing Suku Bupolo Di Desa Waeflan Kecamatan Waeapo*.

B. PERUMUSAN MASALAH

Dengan bersandarkan pemikiran pada uraian terdahulu, maka permasalahan pokok yang dapat dibahas dalam kajian ini adalah : *bagaimana implementasi kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Buru dalam program pembinaan masyarakat terasing Suku Bupolodi Desa Waeflan Kecamatan Waeapo?*

Permasalahan ini dirumuskan karena didasari atas asumsi bahwa kondisi masyarakat terasing yang tertinggal berdampak pada sulitnya mereka untuk mencapai standart hidup manusia normal. Masalah sosial masyarakat terasing pada masa orde baru memiliki *point of view* yang berbeda dengan masa reformasi. Di era reformasi, masalah sosial bukan lagi disandarkan pada wujud stabil/tidaknya struktur sosial masyarakat tetapi kepada pemenuhan standart hidup dan keadilan sosial.

Untuk memantapkannya/menstabilkannya maka pemerintah membuat program-program pembangunan untuk mereka. Agar kehidupan mereka stabil/mantap, kehidupan mereka disesuaikan dengan norma-norma standart yang berlaku dalam masyarakat Indonesia. Seperti memeluk agama resmi yang diakui oleh pemerintah, mereka dapat hidup di desa lain, mampu baca tulis, memperoleh Pelayanan kesehatan yang sama, diberdayakan perekonomian dan mendapatkan perbaikan lingkungan perumahan dan lain sebagainya.

C. KAJIAN TEORITIS

Mengawalikajian ini, penulis merasa bahwa keberadaan teori sangat diperlukan dan sangat membantu analisis kepustakaan yang dilakukan dalam memecahkan permasalahan pokok atas sebuah analisis kepustakaan. Dengan kata lain, teori mempunyai peranan yang krusial sekaligus strategis guna menentukan hubungan antara fenomena sosial yang dikaji. Creswellyang dikutip Wikipedia(1990) menjelaskan teori adalah serangkaian bagian atau variabel, definisi, dan dalil yang saling berhubungan yang menghadirkan sebuah pandangan sistematis mengenai fenomena dengan menentukan hubungan antar variabel, dengan menentukan hubungan antar variabel, dengan maksud menjelaskan fenomena alamiah. Untuk menyamakan pemahaman tentang permasalahan yang dikaji, maka teori yang digunakan dalam penulisan ini yakni ; teori kebijakan, pembinaan dan suku terasing.

a). Kebijakan

Dye (1997) dikutip Wahab, Solichin Abdul, (2010) menyebutkan kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu (*whatever government chooses to do or not to do*). Sedangkan menurut Heglo(2010) kebijakan sebagai "*a course of action intended to accomplish some end,*" atau sebagai suatu tindakan yang bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu.

Senada dengan itu, Friedrich (1997) mendefenisikan kebijakan sebagai tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan kesulitan-kesulitan dan kemungkinan-kemungkinan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Selanjutnya Laswel dan Kaplan (1997) mendefenisikan kebijakan sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah. Sementara itu Rae dan Wilde (1997) mendefenisikan kebijakan sebagai tindakan yang dipilih yang mempunyai arti penting dalam mempengaruhi sejumlah besar orang.

Berdasarkan rumusan teori yang dipaparkan oleh para ahli tersebut, dapat dikatakan bahwa, kebijakan merupakan tindakan yang diusulkan individu, lembaga dalam rangka memecahkan suatu masalah sekaligus mencapai tujuan tertentu dari individu atau kelompok.

Terkait dengan itu, Silalahi (1989, 6) mengemukakan bahwa terdapat macam karakteristik dari pembuatan kebijakan :

1. Adanya kenyataan bahwa kewenangan dalam lembaga eksekutif mempunyai struktur hierarki.
2. Adanya pengaruh yang kuat serta profesional yang berbeda dengan kriteria dalam pembuatan kebijakan.
3. Adanya kegiatan bahwa proses kebijakan atau kebijaksanaan dalam birokrasi kurang memperhatikan masyarakat (adanya rahasia).

Dari ketiga macam karakteristik pembuatan kebijakan tersebut, kemudian Charles E. Lindblom (1989) membagi kebijakan atas empat golongan yaitu :

1. Corak kebijakan membagi (*distributive*)
2. Membagi kembali (*redistributive*)
3. Mengatur (*regulatory*) dan
4. Mengatur sendiri (*self regulatory*).

Oleh karena itu, jika kita mencau pada empat golongan kebijakan yang disebutkan tersebut, maka kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Buru Dalam Program Pembinaan Masyarakat terasing Suku Alifurudi Desa Waeflan Kecamatan Wai Apo termasuk dalam corak kebijakan mengatur (*regulatory*) hasil kepada suatu kelompok. Thoha, Miftah, (2000, 12) mengemukakan bahwa ruang lingkup studi pemerintahan meliputi :

1. Adanya partisipasi masyarakat
2. Adanya kerangka kerja kebijakan
3. Adanya strategi-strategi kebijakan
4. Adanya kejelasan tentang kepentingan masyarakat
5. Adanya kelembagaan lebih lanjut dari kemampuan kebijakan pemerintah
6. Adanya isi kebijakan evaluasi.

Proses kebijakan yang secara pokok menetapkan garis-garis umum dalam rangka memecahkan persoalan-persoalan masyarakat tidak bisa dilepaskan dari lembaga-lembaga pemerintah jika policy ditetapkan oleh pemerintah, maka persoalan yang kemudian timbul ialah bagaimana policy itu dilaksanakan.

Relevansinya dengan Kebijakan Pemerintah Kabupaten Buru dalam program pembinaan masyarakat terasing Suku Bupolo di Desa Waeflan Kecamatan Waeapo meliputi ; a) Pembinaan baca tulis, b) Pelayanan kesehatan, c) Pemberdayaan perekonomian dan d) Perbaikan lingkungan perumahan.

Usaha untuk melaksanakan kebijakan ini membutuhkan keahlian dan ketrampilan menguasai persoalan yang dikerjakan. Itulah sebabnya kedudukan birokrasi Pemerintah Kabupaten Buru dalam program pembinaan masyarakat terasing Suku Bupolo di Desa Waeflan Kecamatan Waeapo haruslah memiliki kemampuan yang maksimal karena mempunyai posisi yang strategis terkait pembinaan masyarakat terasing agar mampu keluar dari keterasingan yang selama ini dialaminya.

Sejalan dengan itu, Thompson yang dikutip Rasyid et.al (2001, 94) hal yang paling kritis dalam kebijakan pemerintah adalah usaha untuk melaksanakan kebijakan. Maksudnya jika suatu kebijakan pemerintah telah diputuskan, berhasil atau tidak berhasil dilaksanakan sangat ditentukan oleh kemampuan implementatory di lapangan.

Kebijakan publik selalu mengandung setidaknya tiga komponen dasar, yaitu tujuan yang luas, sasaran yang spesifik dan cara mencapai sasaran tersebut (Wibawa dkk, 1994 : 15). Di dalam "cara" terkandung beberapa komponen kebijakan yang lain, yakni siapa implementatornya, jumlah dan sumber dana, siapa kelompok sasarannya, bagaimana program dan sistem manajemen dilaksanakan, serta kinerja kebijakan diukur. Di dalam cara inilah komponen tujuan yang luas dan sasaran yang spesifik diperjelas kemudian diinterpretasikan. Cara ini biasa disebut implementasi. Meter dan Horn (1975 : 6) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh publik maupun swasta baik secara individu maupun kelompok yang ditujukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Definisi ini menyiratkan adanya upaya mentransformasikan keputusan kedalam kegiatan operasional, serta mencapai perubahan seperti yang dirumuskan oleh keputusan kebijakan.

Pandangan lain mengenai implementasi kebijakan dikemukakan oleh Meyer, Robert R dan Greenwood, Earnest, (1984 : 139), didefinisikan sebagai "keseluruhan dari kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan". Sementara Mazmanian dan Sabatier (Wibawa dkk, 1986 : 21) menjelaskan bahwa mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang nyata-nyata terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan negara, baik itu usaha untuk mengadministrasikannya maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa. Sedangkan Wibawa (1992 : 5), menyatakan bahwa "implementasi kebijakan berarti pelaksanaan dari suatu kebijakan atau program".

Pemikiran diatas menunjukkan bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri target group, melainkan menyangkut lingkaran kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya membawa konsekuensi logis terhadap dampak baik yang diharapkan (intended) maupun dampak yang tidak diharapkan (spillover/negatif effects).

Dengan demikian kiranya dapat dijelaskan bahwa untuk dapat mengimplementasikan kebijakan atau program secara sempurna tidaklah sesederhana yang dibayangkan, akan tetapi masih dihadapkan pada berbagai kesukaran-kesukaran seperti kesukaran teknis, perilaku kelompok sasaran, kejelasan alokasi sumber daya, koordinasi, kondisi ekonomi, politik dan sosial. Kesukaran tersebut sekaligus merupakan penghambat yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Akibatnya program tidak terlaksana atau mungkin gagal.

b). Pembinaan

Pembinaan adalah sebuah konsep populer dalam sistem organisasi birokrasi di Indonesia. Sering didengar istilah konsep aparatur negara, pembinaan pegawai negeri sipil, pembinaan karier, pembinaan masyarakat terasing, pembinaan remaja, pembinaan masyarakat desa, dan sebagainya. Konsep ini dianggap penting sebab sangat menentukan kesinambungan tujuan pembangunan nasional dan stabilitas nasional.

Pembinaan dalam bahasa asing disebut coaching. Pembinaan merupakan hal umum yang digunakan untuk meningkatkan pengetahuan, sikap, kecakapan di bidang pendidikan, ekonomi, sosial, kemasyarakatan dan lainnya. Pembinaan menekankan pada pendekatan praktis, pengembangan sikap, kemampuan dan kecakapan sedangkan pendidikan lebih pada penekanan teoritis.

Menurut Poerwadarminta (1987:182), adalah yang dilakukan secara sadar, terencana, teratur dan terarah untuk meningkatkan pengetahuan sikap dan

keterampilan subjek dengan tindakan pengarahan dan pengawasan untuk mencapai tujuan. Sedangkan menurut Hardjana (1998), menyebutkan pembinaan adalah suatu proses pembelajaran dengan melepaskan hal-hal yang sudah dimilikinya yang bertujuan untuk membantu dan mengembangkan kecakapan dan pengetahuan yang sudah ada serta mendapatkan kecakapan dan pengetahuan untuk mencapai tujuan hidup dan juga kerja yang sudah dijalani secara efektif dan efisien.

Berdasarkan uraian diatas, dapat dilihat bahwasanya pembinaan terjadi melalui proses pelepasan hal-hal yang bersifat menghambat dan mempelajari pengetahuan dengan kecakapan baru yang meningkatkan araf hidup dan kerja yang lebih baik. Menurut Widjaja (1988) pembinaan adalah suatu proses atau pengembanganyang mencakup urutan-urutan pengertian, diawali dengan mendirikanmenumbuhkan, memelihara pertumbuhan tersebut yang disertai usaha-usahaperbaiki, menyempurnakan, dan mengembangkannya.

Senada dengan pendapat itu, Rasyid et.all (2010) mengatakan bahwa pembinaan adalah segala usaha dan kegiatan mengenai perencanaan, pengorganisasian, pembiayaan, koordinasi, pelaksanaan, dan pengawasan suatu pekerjaan untuk mencapai tujuan dengan hasil yang maksimal. Untuk menghindari bias kepentingan individu dengan kepentingan organisasi, maka diperlukan pembinaan yang bermuatan suatu tugas, yakni meningkatkan disiplin dan motivasi.

Sedangkan menurut Riyanto (2004) pembinaan adalah usaha kegiatan yang dilakukansecara berdaya guna danberhasil guna untuk memperoleh hasil yang lebih baik. Sementara itu, Vibiz (2010), menyebutkan pembinaan adalah seni dan praktek inspirasi, energi, dan memfasilitasi kinerja, pembelajaran dan pengembangan.

Pada sisi lainKONI (1997) menyebutkan bahwa pembinaan berartiusaha, atau tindakan dankegiatan yang dilakukan secara berdayaguna dan berhasil guna utuk memperolehhasil yang lebih baik. Sedangkan Tutorial (2010) menyebutkan, pembinaan berbeda dari konseling (yang ditujukan untuk orang-orang yang ingin mengatasi pengalaman yang menyakitkan dari masa lalu), seperti yang difokuskan pada visi untuk membangun masa depan dan bergerak maju ke arah itu.

Merujuk pada pendefinisian di atas, jika diinterpretasikan lebih jauh, maka pembinaan didasarkan atas suatu konsensus yang baku dan memiliki sifat berlaku untuk semua. Pembinaan merupakan suatu perangkat sistem yang harus dijalankan secara fungsional untuk menjamin bertahannya sistem tersebut hingga mencapai tujuan yang diharapkan.Definisi ini berlaku untuk semua konsep pembinaan.

Jika dipertemukan dengan ciri masyarakat Indonesia yang pluralistik, maka akan melahirkan persatuan dan kesatuan. Konsekuensinya, semua perbedaan hanya sekadar simbol dan tidak diindahkan, yang riil dan menjadi

alasan bagi kesadaran bangsa adalah kesetupaduan. Pertanyaan yang harus dijawab di sini adalah, apakah pembinaan dengan cara dan pola yang sama harus dipaksakan kepada semua unsur masyarakat tradisional maupun modern, organisasi nonformal maupun informal, yang secara geografis, kebudayaan, dan orientasi nilainya berbeda.

c) Suku Terasing

Koentjaraningrat (1993, 1) mengemukakan bahwa bangsa Indonesia memiliki faktor aneka warna bangsa yang merupakan suatu sifat yang sering dibanggakan. Ungkapan yang demikian tidak terlalu berlebihan, sebab bangsa Indonesia memiliki aneka ragam budaya dan ratusan suku yang tersebar di ribuan pulau. Setiap suku dikenal dengan ciri khas masing-masing, kaya dalam tradisi dan keindahan alamnya.

Suku terasing dalam konteks Indonesia adalah kelompok etnis minoritas yang lemah dan terisolasi di wilayah tertentu karena, ketergantungan mereka pada habitat alam mereka dan sensitif terhadap perubahan habitat tersebut dan juga, kebiasaan sosial budaya mereka. Kelompok yang lemah dan tidak beruntung secara ekonomis akan mendapat perhatian khusus dalam proses pengambilan keputusan forum dan dalam strategi pengurangan kemiskinan kabupaten, namun mereka tidak termasuk sebagai suku terasing.

Menurut Endah (2010) Masyarakat suku terasing atau yang sering disebut sebagai masyarakat primitif, merupakan kelompok masyarakat berlevel paling rendah. Secara bahasa Primitif (prima, primair atau primus) artinya pertama, satu atau asli. Sedangkan dalam Panduan Umum Studi Kelayakan Persiapan Pemberdayaan KAT Tahun 2003, Depsos (1976) menyebutkan Suku terasing adalah sekelompok masyarakat dan atau suku-suku tertentu yang dikategorikan masih terasing secara sosial budaya sehingga belum bisa membaaur dengan masyarakat sekitarnya.

Sementara itu, menurut Dit. BMT Kemensos (1987) suku terasing adalah kelompok masyarakat yang mendiami suatu lokasi daerah yang terpencil, terisolir, maupun mereka yang hidup mengembara di kawasan laut, yang tingkat kesejahteraan sosial mereka masih sangat sederhana dan terbelakang ditandai dengan sangat sederhananya sistem sosial, sistem ideologi serta sistem teknologi mereka belum sepenuhnya terjangkau oleh proses pelayanan pembangunan.

Pada sisi lain menurut Dit BMT, Depsos (1992) suku terasing adalah kelompok masyarakat yang mendiami suatu lokasi tertentu, baik yang orbitasinya terpencil, terpencar dan berpindah-pindah maupun yang hidup mengembara di kawasan laut, yang taraf kesejahteraannya masih mengalami ketertinggalan, ditandai oleh adanya kesenjangan sistem sosial, sistem ideologi dan sistem teknologi mereka belum atau sedikit sekali terintegrasi dalam proses pembangunan nasional.

Sesuai Kepmensos No. 5/HUK/1994 tentang Pembinaan Kesejahteraan Sosial Masyarakat Terasing (1994) adalah kelompok-kelompok masyarakat yang bertempat tinggal atau berkelana di tempat-tempat yang secara geografik terpencil, terisolasi dan secara sosial-budaya terasing dan atau masih terbelakang dibandingkan dengan masyarakat bangsa Indonesia pada umumnya.

Definisi tersebut intinya menjelaskan kondisi masyarakat yang terisolasi secara territorial maupun sosial budaya dari realitas kehidupan bangsa Indonesia secara umum. Masyarakat yang memiliki ciri-ciri tersebut dinyatakan terasing secara struktural. Oleh sebab itu, mereka harus dikeluarkan dari posisi keterasingan melalui pembinaan teknis maupun non teknis yang seluruh proses teknis maupun non teknisnya telah baku dan berlaku kepada semua jenis masyarakat terasing.

Terlepas dari itu, adapun ciri-ciri dan sifat-sifat suku terasing menurut Endah (2010) yakni :

1. Terisolasi
2. Hidup menggantungkan diri dengan alam
3. Masyarakat lebih bersifat konservatif
4. Kurang diferensiasi.

Sedangkan Adapun sifat-sifat primitivemenurut Sumodiningrat, Gunawan(1999), adalah sebagai berikut :

1. Adanya rasa solidaritas yang besar.
2. Uniformitas anggota besar.
3. Hak milik perseorangan tidak Nampak.
4. Nilai benda duniawi mempunyai arti magis.

D. KESIMPULAN DAN SARAN

Setelah diuraikan tentang aspek-aspek yang meliputi kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Buru dalam program pembinaan masyarakat terasing Suku Bupolodi Dusun Walom, Homrey, Wankolit dan Dusun Ra'at Elen Desa Waeflan Kecamatan Waeapo, yang mencakup ; (a) Pembinaan baca tulis , (b) Pelayanan kesehatan, (c) Pemberdayaan perekonomian, dan (d) Perbaikan lingkungan perumahan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut ;

1. Kesimpulan

Pembangunan nasional yang dilaksanakan pada hakekatnya mencakup semua aspek kehidupan manusia yang dilakukan secara terarah, terpadu dan berkesinambungan serta menyeluruh keseluruhan pelosok tanah air. Agar pembangunan nasional sesuai dengan sasaran, maka pelaksanaannya dapat diarahkan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kegiatan pembangunannya sendiri.

Pembangunan daerah yang merupakan bagian integral dari pembangunan nasional mencakup seluruh segi kehidupan masyarakat, sudah barang tentu

memerlukan pengorganisasian pemerintah yang mampu mengikuti perkembangan jaman. Pelaksanaan pembangunan yang ditujukan demi kemakmuran rakyat tersebut, penyelenggaraannya dilakukan menyeluruh sampai ke pelosok daerah hingga menjangkau wilayah yang dihuni oleh masyarakat suku terasing, dengan kata lain bahwa negara memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan di bidang pendidikan, kesehatan, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat di bidang ekonomi yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat serta penataan lingkungan permukiman penduduk komunitas masyarakat terasing sehingga mereka mampu keluar dari belenggu keterasingannya sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.

Dalam pembinaan baca tulis kepada Suku Bupolo pada Dusun Walom, Homrey, Wankolit dan Dusun Ra'at Elen di Desa Weflan yang didiami Suku Bupolo terungkap bahwa, Pemerintah Daerah Kabupaten Buru melalui Dinas Sosial Kabupaten Buru bersama dengan dinas terkait tidak sering melakukan program pembinaan baca tulis, pelayanan kesehatan yang kurang maksimal kepada masyarakat Suku ini. Begitu juga dengan pemberdayaan perekonomian masyarakat Suku Bupolo pada Dusun Walom, dimana Pemerintah Daerah Kabupaten Buru melalui Dinas Sosial Kabupaten Buru bersama dengan dinas terkait tidak sering pula melakukan program pemberdayaan perekonomian serta tidak juga terlihat adanya program pemerintah terkait dengan kegiatan perbaikan lingkungan perumahan Suku Bupolo.

Dengan demikian dapat ditegaskan bahwa berbagai kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Buru melalui Dinas Sosial Kabupaten Buru dalam program untuk mencapai tujuan Rencana Strategi (Renstra) kurun waktu 5 tahun (2007–2012) salah satunya yakni program pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil (KAT) atau masyarakat terasing Suku Bupolo tidak dapat direalisasikan dengan baik karena ;

1. Keterbatasan sarana transportasi serta akses jalan menuju lokasi yang kurang mendukung sehingga program pembinaan ataupun program kegiatan sebagai tindak lanjut dari implementasi kebijakan pemerintah di bidang pembangunan tidak dapat terealisasi sesuai harapan.
2. Kurang disiplin dan konsistensi aparat pemerintah daerah kabupaten Buru untuk melaksanakan tugas yang diembannya sehingga berimplikasi pada kurang atau tidak berjalannya seluruh program yang telah direncanakan dalam membantu masyarakat suku terasing ini keluar dari keterasingannya.
3. Rendahnya kualitas sumber daya aparat pemerintah daerah setempat yang bertanggungjawab dalam bidang pemberdayaan ekonomi masyarakat suku terasing yang akhirnya berimplikasi pada tidak adanya kemajuan ekonomi yang berarti atas usaha yang dijalani

mereka. Hal ini diduga sebagai akibat dari ketidakmampuan aparaturnya dalam menentukan kesesuaian jenis usaha yang seharusnya dikembangkan oleh masyarakat suku terasing dengan karakter dan budaya hidup yang telah berurat akar jalani mereka.

4. Kebiasaan hidup dengan memanfaatkan alam sebagai sumber penghidupan dan perlindungan masyarakat suku terasing seharusnya menjadi referensi bagi pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan penataan lingkungan pemukiman masyarakat ini sehingga hasil pembangunan perumahan dengan dukungan lingkungan yang bersih, sehat serta teratur dapat memotivasi mereka untuk meninggalkan kebiasaan lama yakni hidup dan beranak pinak di tengah hutan dapat ditinggalkan secara perlahan.

2. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang diuraikan sebelumnya, terlihat bahwa, berbagai program pembinaan masyarakat terasing Suku Bupolopada Dusun Walom, Homrey, Wankolit dan Dusun Ra'at Elen di Desa Waeflan Kecamatan Waeapo tidak mampu direalisasikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buru melalui Dinas Sosial Kabupaten Buru. Atas ini dapat disarankan bahwa pembinaan baca tulis, pelayanan kesehatan kiranya perlu digunakan strategi yang berbeda dengan masyarakat desa yang bukan terkategori terasing, misalnya melalui pemanfaatan tenaga pengajar yang berasal dari warga sukunya atau suku sejenisnya (warga suku terasing lainnya) dan menggunakan aturan pembelajaran serta pelayanan kesehatan yang mengikuti pola kebiasaan masyarakat ini.

Sedangkan pemberdayaan perekonomian dan Perbaikan lingkungan perumahan kepada Suku Bupolo di Dusun Walom, Homrey, Wankolit dan Dusun Ra'at Elen di Desa Waeflan, pada masa datang perlu direalisasikan secara riil oleh Pemerintah Daerah Kabupaten melalui Dinas serta instansi terkaitnya dengan senantiasa berlandaskan pada budaya dan kebiasaan hidup yang selama ini mewarnai kehidupan mereka, sehingga mereka memiliki kemampuan untuk keluar dari masalah sosial yang melilit mereka selama ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Almizar Hamid. 2010. *Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil Studi di desa Ha*, <http://www.depsos.go.id>, 1 Januari
- Ahmad, Sinala Rasyid, et.all. 2010. *Reinterpretasi Konsep Pembinaan Masyarakat Terasing Menuju Konsep Pemberdayaan Berorientasi Kearifan Lokal*
- Arif Budiman, 1997, *Pembangunan Ekonomi Kerakyatan, Suatu Kajian Teoritik*, Pustaka Pelajar, Jakarta
- Baowallo, Robert.R. 2010. Catatan *Perjalanan ke Maluku, Pulau Buru Masyarakat Suku Terasing*, http://perki.info/html/ke_maluku.html
- Burhan. 2010. *Suku Terasing*, <http://www.burhan.blog.uns.ac.id>, 7 Agustus

- Bungin, Burhan. 1987. *Penelitian Kualitatif, Kuminikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*, Kencana, Jakarta
- Creswell, John W, dikutip Wikipedia. 2010. *Teori*, <http://id.wikipedia.org>, 6 Agustus
- Charles E. Lindblom, Proses Penetapan kebijaksanaan, Edisi Kedua Penerjemah Ardin Syamsudin, Erlangga, Jakarta, 1989.
- Citra, Endah. 2010. *Dakwah Terhadap Suku Terasing*, <http://www.citraendahsblog.blogspot.com>, 6 Agustus
- Direktorat Bina Masyarakat Terasing, Direktorat Jenderal Bina Kesejahteraan Sosial, Departemen Sosial. 2010. *Kehidupan dan penghidupan masyarakat terasing Suku Rana di Pulau Buru dan usaha-usaha pembinaannya*, <http://openlibrary.org>, 7 Agustus
- Hidayah, Zulyani. 1996. *Suku Buru, dalam Ensiklopedi Suku Bangsa di Indonesia*, LP3ES, Jakarta
- Katcenter. 2010. *Kat Riwayatmu Nanti* <http://www.katcenter.info>, 7 Agustus
- _____. 2010. *Revitalisasi Budaya KAT dalam Perspektif Pembangunan Budaya Bangsa*, <http://www.katcenter.info>, 6 Agustus
- Learning, Vibis. 2010. *Pentingnya Pembinaan Karyawan*, <http://www.vibizlearning.com>, 4 Agustus
- Mubiyarto, 2000, *Pembangunan Ekonomi Yang Berorientasi Kerakyataan*, Grafindo, Jakarta.
- Meter, Donalds, Van and Carl E. Van Horn, 1975, "The Policy Implementation Process : A Conceptual Framework" in *Administration and Society*, Beverly Hill, Sage Publication.
- Meyer, Robert R dan Greenwood, Earnest, 1984, *Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial*, CV. Rajawali, Jakarta
- Sumodiningrat, Gunawan, 1999, *Pemberdayaan Masyarakat dan Jaringan Pengamanan Sosial*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Oberlin Silalahi, Beberapa Aspek Kebijakan Negara, Liberty Yogyakarta, 1989.
- Pasetijo, Edi. 2009. *Paradigma Pemerintah Dari Masyarakat Terasing ke Komunitas Adat Terpencil*, <http://www.prasetijo.wordpress.com>, 1 Januari
- Repository. 2010. *Pembinaan*, <http://www.repository.usu.ac.id>, 6 Agustus
- Tubaka, Abdul Manaf. 2008. *Eksistensi Agama Suku Noaulu*, Makalah yang disampaikan pada Diskusi Pusat Study Kawasan Timur Indonesia (PSKTI) Salatiga Kamis, tanggal 3 Juli
- Thoha, Miftah, 2000, *Peranan Administrasi Publik dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*, Disampaikan pada Pembukaan Kuliah Program Pasca Sarjana, UGM, Yogyakarta.
- Wibawa, Samodra, Yuyun Purbokusumo dan Agus Pramusinto, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Wahab, Solichin Abdul, 2010, *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Wibawa, Samodra, Yuyun Purbokusumo dan Agus Pramusinto, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.