

Situasi dan Perkembangan Gerakan Masyarakat Adat di Maluku

"...peradaban modern ternyata telah melahirkan lebih banyak masalah yang jauh lebih rumit katimbang yang mampu diselesaikannya" (Ivan Illich, Tools for Conviviality, 1981)

Jauh di Kepulauan Kei, Maluku Tenggara tepatnya di Pantai Barat Kei Kecil terletak sebuah desa yang bernama Debut. Sebuah desa yang berpenduduk 2.069 jiwa dengan struktur mata pencaharian tanaman pangan, perkebunan, perikanan dan peternakan; serta memiliki letak yang strategis karena telah menjadi pelabuhan transit, pasar dan terminal bagi desa-desa pesisir di sekitarnya.

Seiring dengan pencabutan UU No. 5/1979 yang digantikan dengan UU No. 22/1999 tentang Otonomi Daerah, perubahan di tingkat nasional telah memberikan perubahan di tingkat local dimana mereka kemudian mendorong lahirnya parlemen desa dan peraturan desa serta melahirkan pemerintahan desa yang demokratis, tertib dan bersih.

Pelajaran berharga yang dapat dipelajari dari apa yang telah dilakukan dari apa yang telah dilakukan pada proses pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD) atau Dewan Sanir¹ dan Peraturan Desa (Perdes) :

1. Mensosialisasikan dengan kritis maksud dan isi UU No. 22/1999 (sekarang UU No. 32/2004) kepada Kepala Marga² dan mnyusun langkah lanjutan
2. Penyusunan Kriteria keanggotaan BPD yang bersumber pada system tradisional desa diantaranya dapat memahami apa dan fungsi dewan saniri/lembaga adat serta BPD, dapat membuat perdes, repressentatif, keseimbangan gender, ada utusan dari pemuda, remaja dan warga pendatang serta tidak ada diskriminasi SARA.
3. Sosialisasi kriteria di tingkat marga dan membicarakan utusan-utusan marga yang akan menjadi anggota BPD
4. Rapat konsultasi antara marga-marga dan kades untuk menyepakati dan mensahkan keanggotaan BPD
5. BPD melakukan sidang untuk membahas berbagai persoalan di desa yang kemudian dituangkan ke dalam Perdes; yang saat ini telah berjumlah 27 Perdes yang mengatur mulai dari pengelolaan sumberdaya alam, tata ruang, anggaran sampai prosedur operasi standar (SOP) pemerintahannya.

Pembentukan BPD dan pembuatan perdes/legal drafting desa (Perdes) di Desa Debut berdampak pada system birokrasi pemerintahan Kabupaten Maluku Tenggara yang pada akhirnya tidak memberikan pengakuan terhadap perdes yang telah dibuat dengan alasan belum ada perda yang mengatur tentang desa. Tetapi karena telah terbangun pemahaman hukum kritis di masyarakat Desa Debut sehingga ketika pemda tidak mengakui mereka tetap konsekuen untuk melaksanakan perdes.

¹ Dewan Saniri adalah lembaga musyawarah adat yang fungsinya tidak berbeda dengan BPD

² Kepala Marga adalah orang yang dituakan dan memimpin sekelompok keluarga dengan satu marga atau beberapa marga dalam satu wilayah.

Otonomi lembaga-lembaga adat di desa ini menjadi kenyataan yaitu administrasi pemerintahan menjadi tertib, pelayanan umum kepada warga menjadi lancar, bangunan fisik maju pesat dan yang terpenting adalah terlaksananya suatu system yang demokratis, transparan dan bertanggung-jwab.

Hal lain yang dilakukan untuk menegakan kedaulatan desa adalah dengan menolak subsidi desa; karena Pendapatan Asli Desa (PAD) yang selama ini bersumber dari subsidi dari pemerintah pusat yang jumlahnya sangat kecil yaitu 6 juta, tetapi pada akhir 2001 melonjak menjadi 94 juta dan 126 juta pada akhir tahun 2002.

Prestasi mereka mendapat perhatian serius dari berbagai studi diantaranya oleh Kantor UNDP di Indonesia yang telah mengusulkan model yang telah dikembangkan oleh Debut untuk dapat diterapkan di 400 desa program di seluruh Maluku. Salah satu anggota Komnas HAM Dr. Mansour Fakhri (alm) membandingkan apa yang dicapai oleh Desa Debut adalah skala mikro dari contoh prestasi Negara Bagian Kerala di India dan Kotapraja Porto Allegre di Brazil.

Yang sementara didorong saat ini adalah melakukan legal drafting di beberapa desa sekitar dan juga sudah mulai memikirkan strategisnya membuat legal drafting di tingkat kawasan (semacam keputusan politik); sehingga dapat dijadikan alat proteksi bersama dan meningkatkan daya tawar.

Langkah strategis untuk pengembalian nilai, system, aturan dan lembaga adat yang telah mendapat pengakuan turun temurun, dari seluruh kalangan di desa dan juga mengakomodir unsur pendatang telah memberikan inspirasi yang kuat untuk mendorong proses demokratisasi dan pengembalian otoritas di tingkat desa.

Hal lain dalam kaitannya dengan pemenuhan kebutuhan pelayanan dasar juga sudah dimulai proses pembentukan Komisi Pendidikan dan Komiss Kesehatan di desa untuk ikut memikirkan dan mendesak pemenuhannya oleh pemerintah. Komisi ini juga akan diatur dalam proses legal drafting sebagai kebutuhan desa.

Dengan mengambil inspirasi dari Debut kemudian dikembangkan proses membangun otonomi lokal (membangun perangkat BPD dan legal drafting) di Desa Ngilingof dan Evu (Kei Kecil, Kabupaten Maluku Tenggara) dan di Pulau Seram Desa Honitetu (Kabupaten Seram Bagian Barat).

Berdasarkan pengalaman yang dilakukan selama ini alur proses yang seluruhnya dilakukan tanpa intervensi dari pihak manapun di tingkat lokal adalah dialog di tingkat marga, identifikasi narasumber, identifikasi sistem dan nilai yang telah diakui dan lokakarya atau seminar untuk mendudukan sejarah asal usul. Di beberapa kawasan ada bentuk hubungan antar desa seperti kesamaan asal usul, kepemilikan sumberdaya secara bersama misalnya ada hak *pasuri* atau hak makan bersama, kepemilikan tanah secara komunal dan lain-lain. Pemetaan dan kesimpulannya akan menjadi data faktual dan tidak bisa diabaikan karena dapat menjadi potensial konflik di kawasan yang diatur karena faktanya hak kelola dan kontrol terhadap sumber daya telah mendapat pengakuan secara turun temurun.

Peran fasilitasi yang dilakukan oleh Jaringan Baileo Maluku adalah memasukkan perspektif dan konteks Demokrasi, HAM dan Gender; transformasi ini penting untuk memperkuat analisis eksternal yang harus dilakukan. Beberapa pertimbangan kenapa hal ini harus dilakukan :

1. Banyak daerah transmigrasi (nasional dan lokal) terutama di Pulau Seram pemerintah tidak mempertimbangkan kepemilikan komunal sehingga perspektif ini perlu untuk mencegah terjadinya konflik keperdataan di masa datang. Kecenderungan untuk menuntut kembali hak kepemilikannya saat ini mulai menguat. Desa transmigrasi tidak dapat mengatur soal pengelolaan hutan, pesisir, sungai atau wilayah di luar kepemilikannya ketika pertama ditempatkan.
2. Posisi perempuan dalam pengambilan keputusan politik di keluarga dan desa cenderung lemah; tetapi kuat sebagai pemegang nilai (setiap desa berbeda-beda) ini menurut sejarah; sehingga diskursus soal keseimbangan gender harus diproses terus. Beberapa pengalaman Jaringan Baileo Maluku sudah membuktikan bahwa posisi perempuan dapat diperkuat tanpa menciptakan kontradiktif dengan sejarah asal usul.
3. Beberapa konvensi internasional HAM sebenarnya dapat dimasukkan sebagai pertimbangan dalam peraturan yang akan dikeluarkan di tingkat desa; karena banyak memiliki kesamaan nilai. Sehingga dalam pembuatan peraturan dan penentuan sanksi yang akan diberikan juga dilihat dari perspektif HAM.
4. Perspektif demokrasi yang dikembangkan sebenarnya disesuaikan dengan arah perubahan, misalnya a) mengakomodir kepentingan para pendatang yang telah menjadi warga desa, b) memasukkan nilai demokrasi dalam pengambilan keputusan, dan c) lain-lain.

Selain itu ditransformasikan pula tentang berbagai aturan nasional (UU, Perpu, Keppres, PP, Perda) dan internasional (berbagai konvensi). Dari kedua proses ini digabungkan untuk dimasukkan dalam menentukan pijakan dari setiap kebijakan otonomi lokal yang dibuat baik peraturan atau lembaga yang akan dibentuk; data ini yang akan digunakan dalam pelatihan legal drafting untuk secara bersama menyusun peraturannya.

Dengan melihat kondisi seperti di atas dengan tetap mengacu pada isi UU No. 32 tahun 2004 dan Amandemen II UUD 1945 seharusnya Peraturan Daerah yang akan dibuat di tingkat Kabupaten/Kota secara strategis dapat menjadi peraturan payung yang memberikan pengakuan terhadap adanya sejarah asal usul. Beberapa pertimbangannya (1) Hal ini dimungkinkan karena peraturan teknisnya bisa diselesaikan di tingkat desa atau antar desa dalam satu kawasan (prinsip subsidiarity), (2) Setiap desa atau kawasan memiliki karakteristik berbeda-beda sehingga tidak bisa membuat perda seragam dengan bersumber pada satu desa atau kawasan dan (3) Menstimulir percepatan pengembangan kawasan. Tetapi hal ini tidak berlaku untuk kelurahan karena secara fungsional adalah perbantuan administrasi yang diatur dengan perda. Yang seharusnya diselesaikan secara partisipatif dengan publik yaitu Perda yang mengatur soal wilayah kelola dan mekanisme/pola pemanfaatannya malah belum dilakukan sampai saat ini.

Hal ini sangat berbeda dengan terbitnya Perda Propinsi Maluku No.14 tahun 2005 tentang Pengembalian Negeri sebagai Persekutuan Masyarakat Adat di Maluku yang ternyata isinya hanya mengatur soal simbol dan tidak secara tegas memberikan ruang pengakuan terhadap hak kelola dan kontrol terhadap sumber daya; ini potensial terjadi konflik hak pengelolaan sumber daya kalau akan diterapkan.

Persoalan lain yang saat ini dibicarakan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 202 ayat 3 isinya "Sekretaris desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diisi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan", sampai saat ini masih dalam perdebatan seharusnya Pemerintah Daerah dan DPRD segera berinisiatif untuk mengkaji dengan berbagai pihak dan dibuat Perda alternatifnya. Karena banyak desa yang sudah memiliki mekanisme sendiri dan akan ada persoalan hukum administrasi.

Selain itu dikembangkan juga diskusi kritis tentang pemenuhan hak sosial dasar sebagai hak asasi terutama hak mendapat pendidikan dasar, kesehatan, air bersih dan sanitasi, kelestarian lingkungan dan kesetaraan gender; yang diharapkan dapat dimasukkan dalam kebijakan lokal yang akan dibuat.

Secara strategis diskursus seperti ini akan memberikan efek untuk membangun partisipasi publik dalam perencanaan pembangunan di desanya. Hal ini juga merupakan evaluasi bahwa hampir seluruh program yang dilaksanakan tidak melalui proses yang partisipatif, sehingga banyak program yang tidak menjawab persoalan dasarnya dan publik sulit sekali melakukan fungsi kontrolnya karena memang sejak perencanaan program, publik tidak dilibatkan.

Refleksi dari berbagai hal di atas dan berdasarkan perencanaan strategis Jaringan Baileo Maluku saat ini sementara melakukan empat agenda besar yaitu :

1. Melakukan upaya pemulihan hak-hak ulayat dan otonomi lokal berdasarkan sejarah asal usul dan nilai yang telah diakui selama ini; termasuk mendorong lahirnya laboratorium otonomi lokal di banyak kawasan di Maluku.
2. Melakukan penguatan otonomi organisasi rakyat dan kelembagaan lokal dalam mengelola dan mengatur kehidupan sehari-hari masyarakat setempat dengan didasarkan pada pertimbangan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat.
3. Melakukan pendidikan kritis memahami konteks makro dan mikro dari persoalan yang mereka hadapi.
4. Melakukan advokasi kebijakan untuk mendorong lahirnya Perda yang berpihak pada kepentingan publik paling tidak ada dua Perda yaitu (1) Perda Transparansi dan (2) Perda yang memberikan pengakuan terhadap hak kontrol dan kelola rakyat.

Upaya yang harus dilakukan di tingkat nasional adalah mendorong revisi berbagai UU, Perpu, PP dan Perda yang tidak sesuai dengan semangat dan prinsip otonomi daerah. Selain itu memang dibutuhkan lahirnya berbagai PP yang dapat menindaklanjuti pelaksanaan Otonomi Daerah sesuai prinsip otonomi.

Ini memang menjadi tantangan yang harus dijawab ke depan untuk menghentikan sejarah penundukan atau yang disebut sebagai Orang-Orang Kalah³ agar mereka lebih terorganisir dan sistematis dalam menghadapi arah perubahan.

(Tulisan ini disusun untuk disampaikan sebagai materi pada IASCP 2006)

Donatus K. Marut
Anggota Dewan Tetua/Board Member
Jaringan Baileo Maluku
Komp. Pemda Jalan Ina Tuni Raya No.1, Karang Panjang, Amboina 97122 atau
Kotak Pos 1192 Amboina 97001, Indonesia
Tel/Fax : +62 911 356216
Http : www.baileo.or.id
Email : sekretariat@baileo.or.id

³ Kesimpulan dari Laporan Pengamatan Lapangan yang dilakukan oleh Tim Ambon dan Jogja bersama Yayasan Sejati pada tahun 1993, yang telah dibukukan dengan judul ORANG ORANG KALAH, Rom Topatimasang et al.