

**STUDI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN SINERGITAS PEMBERDAYAAN  
KOMUNITAS ADAT TERPENCIL DI NUSA TENGGARA TIMUR**

***DEVELOPMENT POLICY STUDIES SYNERGY TRADITIONAL REMOTE COMMUNITY  
EMPOWERMENT IN THE NUSA TENGGARA TIMUR***

**Suyanto**

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI  
Jl. Dewi Sartika No. 200, Cawang III, Jakarta Timur. Telp. 021-8017146, Fax. 021-8017126

**B. Mujiyadi**

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI  
Jl. Dewi Sartika No. 200, Cawang III, Jakarta Timur. Telp. 021-8017146, Fax. 021-8017126  
**E-mail:** b.mujiyadi@yahoo.co.id

Diterima: 2 Juni 2013, Direvisi: 2 Agustus 2013, Disetujui: 21 Agustus 2013

***ABSTRACT***

*Indonesia famous as plural society consisted more than two thousand and five hundred ethnic groups which many of them have specific lifestyle. Some of these ethnic group still stated as backward communities and living in isolated area. They have faced various problems within and outside their community with it's specific environment. The isolation and remote areas where they live affect their ability in gaining access to social and economical services. In addition to the problem of poverty they carried, they belong to a group of people with get the least fulfillment of physical, psychological, social and spiritual basic needs. Eventhough their total population are still quite large, the quality of life are far from being adequate with respect to the other dominant communities in the whole areas of the province. They need to be empowered and given adequate facilities to be able to live with dignity as part of the Indonesian nation which got their human rights fulfilled. To empower these communities there need to be an accurate policy, adequate treatment and services because the government handling of their problem have been unable to lift them out of the difficulties they bear. Therefore we need an alternative management policies capable of delivering them worthy of their respective human dignity and recognition of equal rights. This treatment should be carried out in synergy between the government (central, provincial, district) and community elements.*

**Keywords:** *Indigeneous people, empowerment, sinergy.*

***ABSTRAK***

*Indonesia terkenal sebagai masyarakat yang majemuk yang terdiri dari lebih dari dua ribu lima ratus sukubangsa yang beberapa dari masyarakat tersebut mempunyai pola hidup yang spesifik. Beberapa dari sukubangsa ini masih dinyatakan sebagai masyarakat yang terbelakang dan hidup dalam keterpencilan. Mereka dihadapkan pada beberapa masalah dalam kehidupannya dengan lingkungan yang spesifik. Keterisolasian dan wilayah terpencil yang mereka alami mempengaruhi kemampuan mereka dalam memperoleh aksesibilitas dalam memperoleh pelayanan sosial-ekonomi. Selain masalah kemiskinan yang disandang, mereka termasuk kelompok masyarakat yang paling sedikit mendapatkan sentuhan pemenuhan kebutuhan fisik, psikis, sosial maupun spiritual dasar. Meskipun populasi mereka cukup besar, kualitas hidup mereka masih jauh dari kondisi kelayakan dibanding kelompok masyarakat dominan lain dalam wilayah provinsi tersebut. Mereka perlu diberdayakan dan diberikan fasilitas yang memadai agar mampu hidup bermartabat sebagai bagian dari bangsa Indonesia yang terpenuhi hak asasinya. Untuk memberdayakan komunitas ini diperlukan kebijakan yang akurat, penanganan-pelayanan yang memadai karena penanganan yang dilaksanakan selama ini belum mampu mengentaskan mereka dari masalah yang disandangnya. Oleh karena itu diperlukan alternatif kebijakan penanganan yang mampu mengantarkan*

*mereka kepada kehidupan yang layak sesuai harkat-martabat manusia dan pengakuan terhadap kesamaan hak. Penanganan ini perlu dilaksanakan secara sinergis antara Pemerintah (Pusat, Provinsi, Kabupaten) serta unsur masyarakat.*

**Kata kunci:** *Komunitas Adat Terpencil, pemberdayaan, sinergitas.*

## PENDAHULUAN

Komunitas Adat Terpencil (KAT) merupakan satu di antara sejumlah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang memerlukan perhatian khusus oleh negara. Masyarakat Adat Terpencil pada dasarnya mengarah pada istilah asing yang disebut sebagai *indigenous people*. Pengertian Masyarakat Adat, dalam lokakarya Jaringan Pembelaan Hak-hak Masyarakat Adat (JAPHAMA) di Tanah Toraja tahun 1993, dirumuskan suatu definisi tentang masyarakat adat sebagai "...kelompok masyarakat yang memiliki asal-usul leluhur (secara turun-temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial, dan wilayah sendiri". Sehingga Masyarakat Adat atau komunitas adat terpencil dimaksudkan sebagai masyarakat adat yang tinggal di daerah remote area, dengan kesulitan jangkauan wilayah dari masyarakat lainnya.

Beberapa alasan mendasar yang mempengaruhi proses pembangunan masyarakat secara keseluruhan dalam rangka peningkatan kehidupan masyarakat agar tidak tertinggal dari masyarakat lainnya dalam satu daerah pemerintahan, antara lain: 1) secara kuantitas maupun kualitas populasi KAT kurang tersentuh pembangunan; 2) terkait dengan masalah harkat dan martabat sebagai suatu bangsa dan isu Hak Asasi Manusia (HAM); 3) belum menggambarkan pencapaian tujuan pembangunan nasional; dan 4) terkait dengan masalah ketahanan nasional, terutama KAT yang mendiami wilayah perbatasan antar-negara.

Sebagai warga negara, KAT memiliki hak untuk (hidup sejahtera, memperoleh pelayanan sosial dasar, partisipasi dalam pembangunan dan perlindungan dari berbagai kondisi yang mengganggu, baik secara sosial, budaya, ekonomi, hukum maupun politik). Berbagai hak yang dimiliki KAT perlu mendapatkan perhatian dan perlakuan dari pemerintah secara wajar, sebagaimana perilaku negara dalam memenuhi hak-hak warga negara pada umumnya. Perhatian negara terhadap KAT merupakan implementasi dari kewajiban negara dalam memenuhi kesejahteraan seluruh warga negaranya.

Sehubungan dengan pemenuhan kesejahteraan sosial warga negara, sangat diperlukan tersedianya program pemberdayaan bagi KAT, sehingga dapat meningkatkan taraf hidup KAT. Prinsip program pemberdayaan harus dilandasi nilai-nilai kearifan lokal sebagai daya tampung dan sekaligus daya dukung sosial masyarakat yang bersangkutan sehingga keberadaan masyarakat adat terpencil tersebut dapat terlibat secara aktif dalam pembangunan sebagai objek dan sekaligus subjek pembangunan. Kekhawatiran terbesar dalam pemberdayaan meliputi penolakan dari KAT, karena pada umumnya program pemberdayaan lebih ke arah top-down dan jarang yang berangkat dari keadaan dan kondisi sosial budaya masyarakat tempatan program. Agar program pemberdayaan tidak merusak tatanan kehidupan dan tidak dipaksakan maka program pemberdayaan berjalan sesuai dengan cita-cita dan tujuan pemberdayaan yang sesuai dengan pola dan nilai sosial budaya masyarakat yang bersangkutan.

Mengacu pada kondisi kependudukan KAT pada tahun 2012, populasi KAT berjumlah 213.080 KK, dengan rincian: KAT belum diberdayakan 118.697 KK (55,71%), KAT telah diberdayakan 88.512 KK (41,54%), dan KAT masih dalam proses pemberdayaan 5.871 KK (2,75%). KAT tersebut tersebar di 116 lokasi, 97 desa, 92 kecamatan, 78 kabupaten, 30 provinsi di Indonesia. Tahun 2011 terdapat enam provinsi telah selesai diberdayakan (*exit program*), meliputi: Provinsi (Bengkulu, Bangka Belitung, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Bali).

Dalam konteks pemberdayaan KAT, Direktorat pemberdayaan KAT melaksanakan pemberdayaan melalui beberapa langkah: Persiapan Pemberdayaan KAT, Pemberdayaan Sumber Daya Manusia KAT, Penggalan dan Pengembangan Potensi KAT, Keserasian dan Penguatan KAT, dan Bidang Kerjasama dan Kelembagaan. Kelima bidang pemberdayaan tersebut memiliki tugas dan fungsi yang masing-masing bersinergi. Persiapan pemberdayaan KAT dilakukan langkah awal program yang merupakan kegiatan awal sebelum penerapan pemberdayaan KAT. Selanjutnya pemberdayaan KAT dilaksanakan dengan terfokus pada empat persoalan utama dengan menggunakan pendekatan CATUR DAYA (daya manusia melalui Bidang Pemberdayaan SDM KAT, daya lingkungan melalui Bidang Keserasian dan Penguatan KAT, daya usaha melalui Bidang Penggalan dan Pengembangan Potensi KAT, serta daya kelembagaan melalui Bidang Kerjasama dan Kelembagaan).

Berkaitan dengan hal tersebut, studi ini dimaksudkan untuk mendalami masalah, baik kuantitas maupun kualitasnya, potensi dan sumber serta keterpaduan pelaksanaan pemberdayaan yang dilakukan, melalui uji petik di Desa Fatusuki, Kecamatan Amfoang Selatan.

Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil (PKAT) merupakan tanggung jawab bersama antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan Masyarakat. Peran Kementerian Sosial secara eksplisit termaktub dalam Keputusan Presiden Nomor 111 tahun 1999 tentang Pembinaan Kesejahteraan Sosial KAT, yang dilaksanakan oleh Direktorat Pemberdayaan KAT. Sedangkan peran Pemerintah Daerah (provinsi maupun kabupaten) melaksanakan pemberdayaan secara sinergis sesuai dengan kondisi sosial budaya dan sosial ekonomis KAT. Adapun masyarakat berperan memberikan sentuhan sosial psikologis dalam arti penerimaan komunitas purna pemberdayaan dalam kehidupan kemasyarakatan secara wajar.

Pendekatan utama penyelenggaraan pemberdayaan KAT menggunakan pembinaan di tempat asal (*in-situ*) melalui penataan pemukiman, bimbingan sosial dan penataan sarana lingkungan. Pendekatan dimaksud secara an sich dinilai belum mampu mengatasi masalah secara optimal. Oleh karena itu, studi ini bermaksud mengenali titik lemah pemberdayaan KAT, yang kemudian setelah terdeteksi kelemahan dalam penerapan pengembangan KAT akan dilakukan beberapa alternatif untuk meningkatkan dan bahkan membuat sinergi yang berdayaguna dalam penyelenggaraan pemberdayaan KAT.

Tulisan ini bermaksud menganalisis seberapa jauh tingkat efektivitas dan efisiensi program pemberdayaan KAT yang dilaksanakan hingga tahun 2013, analisis meliputi: 1) Mengevaluasi kebijakan Pemerintah (Pusat, Provinsi dan Kabupaten) dalam pemberdayaan KAT yang sudah dilaksanakan di NTT, termasuk evaluasi terhadap tugas dan fungsi Kemensos, jenis peran yang dilakukan dan struktur serta tata kerja; 2) Menyusun rekomendasi alternatif kebijakan bagi pimpinan Kemensos dalam proses pengambilan keputusan dan penetapan

kebijakan Kemensos dalam implementasi penanggulangan kemiskinan dan pemberdayaan KAT.

Kebijakan yang dianalisis meliputi: 1) Keputusan Presiden Nomor 111 Tahun 2009 tentang Pembinaan Kesejahteraan Sosial KAT; 2) Keputusan Menteri Sosial RI No. 06/PEGHUK/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan KAT. Kemudian Keputusan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial No. 20A/PS/KPTS/VI/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan KAT; menegaskan bahwa semua pelaksanaan program dan kegiatan pemberdayaan KAT baik pusat maupun daerah harus berpegang pada Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan KAT yang sudah secara detail memuat teknis dan operasional kegiatan pemberdayaan; 3) Keputusan Gubernur NTT No 234/KEP/HK/2012, tanggal 6 September 2012, tentang Kelompok Kerja (POKJA) Pemberdayaan KAT Tingkat Provinsi NTT.

### Metode Analisis

Metode analisis menggunakan metode evaluatif. Evaluasi yang dimaksud bersifat sumatif berkaitan dengan efektivitas program. Efektivitas dalam konsep evaluasi penelitian ini memfokuskan pada 4 (empat) unsur, yakni: input, aktivitas, output dan outcome. Seperti sistem kesejahteraan sosial terdiri dari upaya yang terorganisir dan tersusun lebih dahulu untuk menyediakan kesejahteraan masyarakat. Segal dan Brzuzy (1998: 22) menyatakan sistem kesejahteraan sosial dapat dikonseptualisasikan sebagai empat bagian yang saling berhubungan: 1) Isu-isu atau masalah sosial; 2) Tujuan-tujuan kebijakan; 3) Legislasi/regulasi, dan 4) Program kesejahteraan sosial.

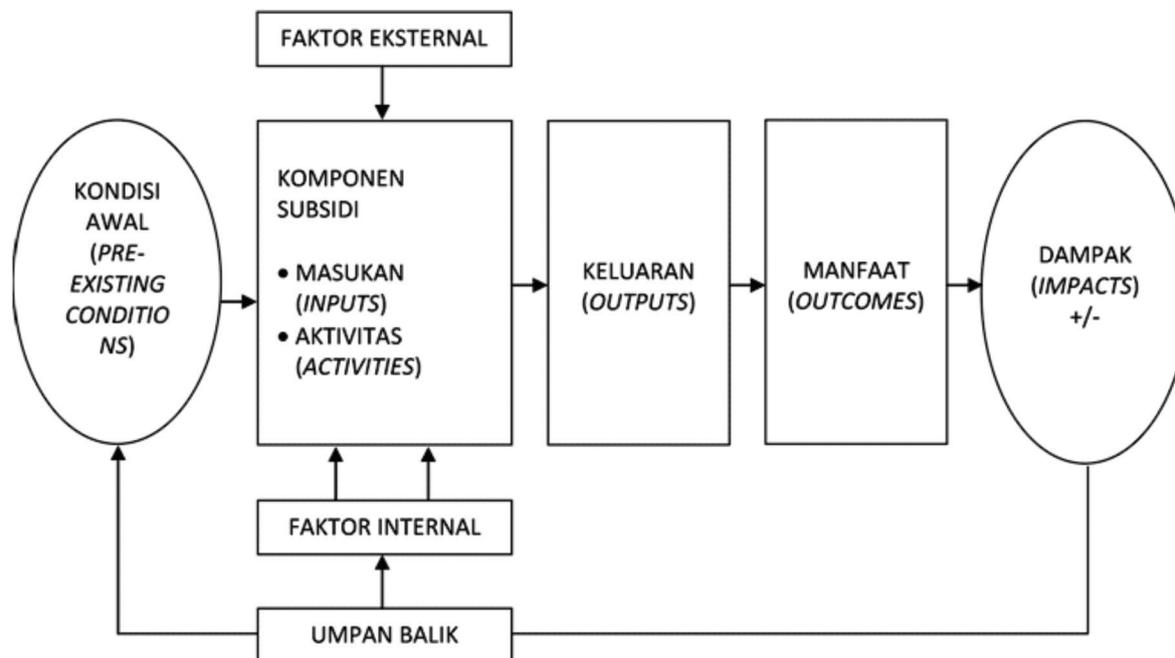
Atas dasar itu tulisan ini bermaksud: 1) menganalisis perbandingan realita sosial dengan kondisi ideal (*comparison with an ideal*) (Hill, 1996: 11); 2) menganalisis konsistensi dan kesenjangan antara dokumen kebijakan, pedoman, juklak/juknis dengan implementasi, melalui studi dokumentasi hukum/kebijakan, wawancara, angket dan FGD dengan narasumber di Kementerian Sosial, di Provinsi NTT dan di Kabupaten Kupang.

Untuk menelaah permasalahan kebijakan, digunakan *Logical Framework Analysis* seperti yang digunakan oleh Shortell dan Richardson (Shortell dan Richardson, 1978). Pendekatan studinya adalah evaluatif, menggunakan pendekatan sistem & model for delineating program elements in the evaluation process yang meliputi: kondisi awal, masukan (*inputs*), proses, keluaran (*outputs*), manfaat (*outcomes*) dan dampak (*impacts*), dan teknik penilaian dilakukan secara rapid appraisal methods, dengan kerangka studi, seperti di bawah ini.

Dalam studi, kriteria evaluasi sumatif didasarkan pada perbandingan *outputs* dengan *inputs*. Sedangkan kriteria evaluasi formatif didasarkan pada tingkat korespondensi antara *outputs* dan *outcomes* yang diperoleh atau *impacts* yang terjadi. Evaluasi bertujuan membandingkan pencapaian tujuan dengan tujuan yang diharapkan. Hasil pengkajian diharapkan tidak hanya terbatas pada tujuan proyek, namun pencapaian tujuan Pemberdayaan KAT bisa lebih luas dalam konteks besaran masalah dan populasinya.

## Kerangka Studi

Kerangka Pikir Studi dapat digambarkan sebagai berikut:



Untuk mengetahui hasil pemberdayaan harus dilakukan langkah-langkah analisis skala dari Guttman (Miranell, 1974: 146) yaitu dengan mengaitkan hubungan antara berbagai komponen, meliputi input, proses, output dan outcome serta dampak yang dirasakan masyarakat. Tolok ukur keberhasilan dilihat dari faktor input, proses, keluaran, hasil dan dampak kelompok sasaran dan masyarakat.

1. Faktor proses pemberdayaan, menyangkut beberapa jawaban responden anggota kelompok, pertanyaan mengenai proses terdiri dari penjajagan lokasi dan pemetaan kebutuhan, sosialisasi program, pendampingan, identifikasi dan seleksi calon KBS, Studi kelayakan usaha, tahap persiapan, tahap pembentukan kelompok, pra-latihan, latihan wajib kelompok, jenis bantuan, penggunaan, santunan hidup, rehabilitasi sosial rumah tidak layak huni, fasilitas.
2. Faktor hasil yang diharapkan diketahui dari peningkatan kemampuan berusaha. Dapat lihat dari jawaban responden atas pertanyaan

mengenai jenis latihan ketrampilan, jenis bantuan yang pernah diterima, cara penetapan bantuan, keanggotaan, pembinaan serta kemampuan bekerja.

3. Faktor Peningkatan kemampuan anggota kelompok, dapat diketahui dari pertanyaan mengenai status bantuan, bantuan pengembangan, pembinaan pengembangan, ketrampilan kerja, manfaat ketrampilan, usaha ekonomi keluarga, ketrampilan dan pemenuhan kebutuhan.
4. Pengembangan usaha, diketahui dari jawaban responden atas pertanyaan mengenai; bantuan keluarga, pembinaan usaha, menambah modal, tabungan yang dimiliki, pembentukan usaha koperasi serta pembentukan jaminan kesejahteraan sosial.
5. Peningkatan kesetiakawanan sosial diketahui dari jawaban responden atas pertanyaan mengenai diskusi kelompok atau musyawarah kelompok, kemampuan bekerja secara kelompok, hak dan kewajiban anggota kelompok, kendala kelompok dan sikap.

Setiap jawaban responden dari masing-masing pertanyaan untuk keempat tolak ukur di atas diberi nilai benar oleh pengolah data dengan diberi skor nilai 1 (satu) dan untuk jawaban yang dinilai salah oleh pengolah data diberi skor nilai 0 (nol). Kemudian nilai yang diperoleh dari setiap jawaban dijumlahkan. Sedangkan pertanyaan diurutkan menurut jumlah responden yang menjawab benar untuk tiap-tiap pertanyaan. Untuk selanjutnya menghitung berapa penyimpangan atau kesalahan masing-masing pertanyaan. Di dalam tabel kita beri simbol (E1) dengan langkah-langkah sebagai berikut: (a) Menentukan titik batas di antara rangkaian skor 1 dengan rangkaian skor 0 untuk tiap-tiap pertanyaan. Di dalam tabel ditunjukkan dengan simbol "1". Yang dimaksudkan rangkaian skor 1 atau skor 0 adalah dua buah skor 1 atau skor 0 atau lebih berurutan dari atas ke bawah dalam setiap kolom; (b) Menentukan suatu penyimpangan atau kesalahan dari pola yang diharapkan dalam tabel dinyatakan dengan simbol 1\* dan 0\*. Penyimpangan terjadi apabila terdapat skor 1 di bawah titik batas atau skor 0 di atas titik batas; (c) Menjumlahkan banyaknya 1\* dan 0\* dalam tiap kolom. Kemudian mencari Rep (*Coefficient of Reproducibility*) dengan rumus:  $Rt = 1 - [\sum(E1)]/(NK)$ .

### Gambaran Kebijakan yang Dilaksanakan

Kebijakan Kementerian Sosial, khususnya Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial, Direktorat Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil (PKAT), berkenaan dengan pembinaan masyarakat terasing adalah membangun dan mendirikan Sistem Pemukiman Sosial dengan mendayagunakan sumber dan potensi masyarakat terasing.

Pembangunan pemukiman melalui Sistem Pemukiman Sosial sebenarnya adalah sistem pembinaan yang merupakan totalitas

pembinaan yang dirancang memaksimalkan pembinaan melalui bimbingan dan penyuluhan. Dengan mendayagunakan unsur manusia, lingkungan, ilmu pengetahuan dan teknologi, bertujuan mewujudkan kesejahteraan warga binaan. Pembinaan bertumpu pada kegiatan penyuluhan dan bimbingan sosial, selain mempersiapkan pemukiman masyarakat KAT, agar dapat beradaptasi dengan segala aspek pembangunan secara keseluruhan.

Melalui sistem ini dimaksudkan untuk menciptakan kondisi agar masyarakat KAT mampu menyerap nilai-nilai baru bersamaan dengan program pembangunan yang diterapkan pada mereka, tanpa harus melepaskan nilai budaya tradisional yang merupakan "akar budaya" mereka. Sebagai suatu proses sistem pemukiman sosial dapat dilakukan secara bertahap, sesuai dengan tahap kegiatan yang mencerminkan suatu pembinaan berkelanjutan.

Secara garis besar, ada tiga tahapan dalam pemberdayaan KAT, yakni: 1) persiapan (tahap pertama); 2) perbaikan lingkungan (tahap kedua); dan 3) terminasi (tahap akhir).

#### a. Tahap Persiapan

Tahap persiapan bertujuan mempersiapkan kondisi kondusif warga KAT agar melakukan transformasi sosial yang ditentukan berdasarkan kebutuhan dan kepentingan warga KAT (Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan KAT, POKJA Dinas Kesos Provinsi NTT).

Tahap ini juga merupakan tahap mengondisikan masyarakat terasing agar siap menerima perubahan dan pembaharuan melalui sistem pemukiman sosial. Tahap ini diperkirakan berlangsung dua tahun. Adapun kegiatan dalam dua tahun terdiri dari kegiatan berkesinambungan, berupa orientasi atau pemetaan sosial, dilanjutkan

pendekatan sosial budaya. Intinya bertujuan mengetahui profil KAT berikut lingkungan sosialnya. Profil KAT dan lingkungan sosial budaya, sebagai bahan bagi petugas memberikan motivasi dan studi kelayakan sosial budaya dalam merumuskan program aksi, dengan pertimbangan skala prioritas, diperkuat rekomendasi, termasuk pemantapan persiapan perbaikan pemukiman sosial (perbaikan rumah dan pemantapan kegiatan di masyarakat KAT/ kegiatan penyusunan rencana program pemberdayaan ekonomi.

Salah satu kegiatan yang dapat dilihat pada tahap pertama adanya Studi Sosial Budaya KAT yang merupakan dua kegiatan di antara Orientasi atau Motivasi Sosial Budaya dan Pemantapan Persiapan Pemukiman Sosial, studi sosial budaya merupakan kegiatan menemukenali ciri-ciri sosial budaya dan berbagai potensi yang dimiliki oleh warga KAT.

b. Tahap Kedua

Tahap perbaikan lingkungan sosial, perbaikan pemukiman melalui pemberian perumahan baru maupun melalui pemberian bahan bangunan rumah. Tahap ini merupakan tahap pembinaan warga KAT, termasuk pemberian fasilitas-fasilitas sesuai kebutuhan dan kondisi warga KAT. Seperti pemberian fasilitas pengembangan ekonomi (usaha pertanian, peternakan dan sembako). Dalam tahap ini disertai dengan bimbingan sosial dan pembinaan usaha yang melibatkan instansi terkait.

Salah satu wujud pemukiman sosial adalah terbentuknya pola pemukiman yang memenuhi aspirasi masyarakat, daya dukung lahan, kesuburan lahan, mempunyai akses terhadap jaringan interaksi sosial, serta bebas dari kemungkinan bencana

seperti: bencana banjir dan erosi. Didukung adanya sarana dan prasarana sosial seperti sarana (pendidikan, ibadah, kesehatan dan pasar/sarana ekonomi). Dengan demikian diharapkan secara bertahap warga KAT di pemukiman barunya dapat meningkatkan taraf kesejahteraan.

c. Tahap Ketiga

Tahap ini merupakan proses akhir pembinaan sebelum dialihkan kepada pemerintah daerah. Dampak program pemberdayaan dapat dilihat dari makin banyaknya sarana sosial di lingkungan KAT, adanya evaluasi akhir yang menunjukkan kegiatan Pemukiman Sosial berjalan dengan baik, sesuai harapan pemerintah dan secara bertahap terjadi pelaksanaan pengalihan kegiatan kepada pemerintah daerah.

## **PEMBERDAYAAN KAT DI NTT**

### **Populasi dan Sebaran KAT di Provinsi Nusa Tenggara Timur**

Berpedoman pada hasil pertemuan regional yang dilakukan Direktorat Pemberdayaan KAT Kementerian Sosial RI wilayah timur Indonesia di Makassar pada tanggal 5-9 Mei 2004, sempat dipertanyakan keadaan KAT di Indonesia (Dinas Sosial Provinsi NTT dan Lembaga Penelitian Undana, 2010). Kemudian pada tahun 1999, KAT yang waktu itu disebut sebagai masyarakat terasing di Indonesia hanya berjumlah 1 juta jiwa, suatu jumlah yang cukup kecil dibandingkan dengan jumlah penduduk Indonesia yang mencapai 200 juta. Jumlah 1 juta jiwa seharusnya sudah lebih kecil jumlahnya pada tahun 2004, namun data yang ada menunjukkan bahwa KAT di Indonesia justru bertambah menjadi 2 juta jiwa pada tahun 2000. Artinya selama kurun waktu 1990-2000, KAT di Indonesia mengalami peningkatan 100 persen dari tahun 1990 (Makalah Seminar Provinsi NTT, 2010).

Kenyataan bertambahnya populasi KAT di Indonesia dapat dijelaskan dari adanya redefinisi terhadap masyarakat terasing. Pada tahun 2004 karena desakan LSM, nomenklatur masyarakat terasing digantikan dengan istilah KAT. Tahun 1999, misalnya, hanya menyebutkan ciri masyarakat terasing dengan kriteria: hidup berpindah-pindah dan atau menetap sementara, masyarakat terasing atau yang sering disebut suku terasing adalah masyarakat dengan tingkat kesejahteraan dan perikehidupan yang sangat tertinggal. Dengan kriteria tersebut berarti program pemberdayaan masyarakat terasing, juga meliputi komunitas yang sudah menetap, tetapi dalam kelompok-kelompok kecil pada wilayah-wilayah yang sulit dijangkau (Makalah Seminar Provinsi NTT, 2010).

Ketika istilah ‘suku terasing’ diganti menjadi ‘masyarakat terasing’ sekitar 11 tahun kemudian atau hingga tahun 1999, substansi sasaran program masih tetap tidak banyak berubah, walaupun beberapa penajaman dalam konsep sempat dilakukan. Istilah masyarakat terasing dipahami sebagai kelompok masyarakat yang mendiami suatu lokasi terpencil, terisolir di daerah pedalaman maupun mereka 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; dan belum terjangkau pelayanan pembangunan. Dalam pemahaman seperti itu, program pemberdayaan tersebut termasuk kelompok masyarakat yang hidup di seputar laut (tidak hanya kelompok masyarakat yang hidup di darat), dan ditambah dengan keterangan tentang belum terpenuhinya jangkauan proses pelayanan pembangunan (Makalah Seminar Provinsi NTT, 2010).

Pengertian seperti ini sempat ditolak penguasa daerah, sebab dengannya dapat dimaknai bahwa di daerah yang dikenal sudah

‘maju’ seharusnya tidak terdapat lagi sejumlah masyarakat yang belum terjangkau sepenuhnya dalam proses pembangunan. Oleh karena itu, sangat menarik perhatian kita ketika sejumlah daerah berusaha keras untuk tidak mengakui bahwa di daerahnya terdapat sejumlah masyarakat yang dapat dikategorikan sebagai masyarakat terasing. Padahal dari sejumlah data yang dapat dikumpulkan di daerah tersebut terhadap sejumlah komunitas sosial yang dapat dikategorikan sebagai masyarakat terasing yang sesuai dengan kriteria yang ada.

Rasa khawatir untuk dapat dicap sebagai daerah yang tidak sukses melaksanakan pembangunan menyebabkan sejumlah daerah menolak untuk mengakui keberadaan masyarakat seperti yang ada di daerahnya. Hal inilah yang menyebabkan masyarakat terasing di sejumlah daerah tertentu tidak sempat tersentuh program pembangunan yang dilaksanakan oleh Kementerian Sosial RI sejak tahun 1999.

Perlu dicatat, menjelang diluncurkannya program Impres Desa Tertinggal (IDT) tahun 1994, sejumlah daerah juga sempat merasa malu dan membantah jika di daerahnya terdapat desa yang dihuni oleh penduduk miskin, tetapi anehnya, ketika diumumkan pemerintah bahwa tersedia dana khusus untuk menanggulangi problem kemiskinan, lalu bemunculan sejumlah daerah yang dulu malu untuk mengakui adanya penduduk miskin di daerahnya berbalik mengakuinya (Makalah Seminar di Provinsi NTT, 2010).

Pada tahun 1992, 1994 dan 1998 istilah masyarakat terasing masih tetap digunakan untuk program yang dilaksanakan oleh Kementerian Sosial dengan menambahkan sejumlah penajaman konsep. Tahun 1998, batasan konsep masyarakat terasing dikemukakan sebagai “Kelompok yang hidup dalam kesatuan-kesatuan sosial budaya yang

bersifat lokal dan terpencar serta kurang atau belum terlibat dalam jaringan dan pelayanan baik sosial, ekonomi, maupun politik nasional”.

Batasan terakhir ini menunjukkan bahwa sasaran program pembinaan masyarakat terasing merujuk kepada masyarakat tribal atau sukubangsa lokal. Semenjak adanya Keputusan Presiden RI Nomor 111 tahun 1999 tentang Pembinaan Kesejahteraan Sosial bagi Komunitas Adat Terpencil (PKS KAT), yang diikuti keluarnya Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 06/PEGHUK/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil yang kemudian dikeluarkan Keputusan Direktorat Jenderal

Pemberdayaan Sosial Nomor 20A/PS/KPTS/VI/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan PKAT; menegaskan bahwa semua pelaksanaan program dan kegiatan pemberdayaan KAT baik pusat maupun di daerah harus berpegang pada Pedoman Pelaksanaan PKAT yang sudah secara detail memuat teknis dan operasional kegiatan pemberdayaan. Dengan adanya redefinisi terhadap masyarakat terasing, yang pada tahun 1999 oleh karena desakan LSM nomenklatur masyarakat terasing digantikan dengan istilah KAT tahun 2004 Dinas Sosial Provinsi NTT mengadakan pemetaan KAT di seluruh Kabupaten di wilayah Provinsi NTT dengan hasil seperti disajikan pada Tabel 1.

**Tabel 1.** Populasi, Persebaran, dan Pemberdayaan KAT di Provinsi NTT

No.	Kabupaten	Jumlah Kecamatan	Belum diberdayakan		Sedang diberdayakan		Sudah diberdayakan	
			Lokasi	KK	Lokasi	KK	Lokasi	KK
1	Alor	7	32	2.605	-	-	7	380
2	Belu	1	2	216	2	150	2	175
3	Ende	8	14	1.382	1	50	2	250
4	Flores Timur	4	12	1.720	2	100	1	178
5	Kupang	3	14	1.514	1	34	1	52
6	Kota Kupang	-	-	-	-	-	-	-
7	Lembata	3	2	317	2	50	-	-
8	Manggarai	1	3	812	2	115	1	50
9	Manggarai Barat	1	3	973	1	45	-	-
10	Ngada	2	5	222	1	35	2	320
11	Nage-Keo	3	10	767	1	50	-	-
12	Rote Ndao	1	2	150	-	-	-	-
13	Sikka	11	20	1.555	1	50	1	125
14	Sumba Barat	9	15	3.342	1	190	6	515
15	Sumba Timur	11	23	3.828	1	75	1	65
16	Timur Tengah Selatan	1	1	50	2	150	4	400
17	Timur Tengah Utara	4	14	705	1	100	1	50
Jumlah		70	173	20.155	18	1.194	29	2.560

Sumber: Dinas Sosial Prov NTT, 2010.

Kegiatan tahap pertama program pemberdayaan KAT di wilayah Kabupaten Kupang diawali dari mengetahui populasi dan sebaran KAT yang ada di seluruh wilayah Provinsi NTT. Populasi KAT yang ada di wilayah

Provinsi TT dapat dilihat pada Persebaran Lokasi KAT Provinsi NTT sampai dengan tahun 2010. Persebaran lokasi KAT, Kecamatan Amfoang Selatan yang merupakan lokasi penelitian evaluasi program pemberdayaan KAT yang

ada di wilayah Provinsi Nusa Tenggara Timur ternyata masih banyak yang belum tersetuh program pembangunan melalui pembedayaan. Walaupun kegiatan program pemberdayaan di Kabupaten Kupang sudah dimulai dari tahun 2007 melalui kegiatan yang terdiri dari kegiatan orientasi, pendekatan (studi) sosial budaya, pemberian motivasi sosial budaya, pemantapan persiapan pemukiman sosial dan pemantapan kegiatan masyarakat dapat diketahui bahwa masyarakat pada KAT di wilayah ini berasal dari sukubangsa/etnis Timor yang berada atau bermukim di 3 dusun di Desa Fatusuki, Kecamatan Amfoang Selatan. Dengan tipologi 'KAT Pegunungan' dan kategori 'Terpencil', jumlah Kepala Keluarga KAT di wilayah desa Fatusuki ada kurang lebih 125 KK, dengan jumlah jiwa sebanyak 578 jiwa (Profil Desa Fatusuki, 2012).

Selain data persebaran KAT pada matrik di atas juga diuraikan mengenai gambaran lokasi penelitian, gambaran umum KAT di lokasi penelitian, sejarah perkembangan KAT, mengenai pranata ekonomi dan sistem mata pencaharian penduduk, pranata politik, kelembagaan sosial dan kepemimpinan adat, pranata agama dan religi, pranata kesehatan dan pengobatan, pranata pendidikan dan teknologi, pranata keturunan dan sistem kekerabatan. Semua ini telah diuraikan satu persatu sesuai dengan hasil studi sosial budaya masyarakat pada alinea di atas.

### **Kegiatan Pemberdayaan KAT di Kabupaten Kupang**

Mengacu pada hasil Studi Sosial Budaya KAT di Kabupaten Kupang, Dinas Sosial Provinsi NTT mengambil langkah berupa kebijakan dan menentukan program pemberdayaan KAT berupa,

- a. Studi Kelayakan Lokasi dan Program Aksi Pengembangan KAT Di di Desa Fatusuki

Penetapan lokasi KAT di Desa Fatusuki didasarkan pada keterpencilan ditinjau dari aspek geografi, keterbelakangan sosial ekonomi, keterasingan budaya dan politik. Dari hasil pemetaan sosial ditetapkan tiga dusun KAT. Tiga dusun dinilai memenuhi kriteria Lokasi KAT (Dusun I, Dusun II dan Dusun III). Pertimbangan yang melatar belakangi ketiga dusun ditetapkan sebagai Lokasi KAT adalah:

1. Secara geografis, ketiga dusun tersebut letaknya terpencil, baik karena jaraknya jauh dari pusat pemerintahan dan jauh dari fasilitas pelayanan sosial dasar, kondisi ini juga ditambah dengan keadaan pembangunan berupa jalan buruk, terjal dan sulit dilalui kendaraan karena jalannya hanya setapak untuk menuju ke lokasi KAT. Di beberapa ruas jalan berupa tanah berbatu karena terkikis air hujan, kalau musim penghujan, kondisi jalan becek dan licin, sehingga masyarakat untuk keluar dan memasuki kawasan KAT sulit jika menggunakan kendaraan bermotor.
2. Keterpencilan secara geografis dan pembangunan secara fisik tersebut berdampak pada kemunduran sosial ekonomi. Karena warga yang menempati ketiga dusun tidak bisa belajar dan berinteraksi dengan penduduk di desa-desa lain yang memiliki akses lebih baik terhadap fasilitas pelayanan publik. Demikian pula warga luar enggan datang untuk menawarkan berbagai peluang kerja sama, akibatnya warga terisolir secara budaya.
3. Warga di ketiga dusun sebagai mana disebutkan di atas mendiami suatu kawasan berupa lahan kering, namun lahan pertanian dapat dikatakan sangat subur jika jika musim hujan dan hanya dapat ditanami padi dan jagung sebanyak satu kali dalam satu tahun. Di lokasi

- penelitian khususnya tiga dusun dapat dikatakan lokasi hutan produksi terbatas namun kepemilikan lahan yang bisa dikerjakan masyarakat hanya sekitar ½ 0,5 hektar saja / per kepala keluarga. Hampir seluruh kepala keluarga bekerja di sektor pertanian, dengan teknologi budidaya masih menggunakan teknologi tradisional seperti penggunaan varietas lokal dan sedikit pupuk urea. Akibatnya kondisi sosial ekonomi dan kesejahteraan masih relatif rendah. Hal ini ditunjukkan dengan konsumsi yang dimakan sehari-hari masih rendah pula.
4. Kualitas Sumber Daya Manusia sangat rendah, lebih-lebih jika dilihat dari tingkat pendidikan, kesehatan dan penghasilan. Dilihat dari segi pendidikan sebagian besar penduduk belum sekolah, sebagian lagi tidak tamat Sekolah Dasar. Hanya sedikit yang sampai tamat Sekolah Dasar apalagi yang melanjutkan ke Sekolah Menengah Pertama sampai melanjutkan ke Sekolah Menengah Atas.
  5. Keterbelakangan sosial ekonomi dapat dilihat dari kondisi fisik rumah, yang umumnya masih merupakan rumah tradisional dengan bahan-bahan yang mudah lapuk dan mudah terbakar. Di ketiga Dusun sebagian besar bangunan rumah berlantai tanah, ber dinding pager/bedeg/gedek halus atau kasar dengan atap alang-alang sedikit rumah yang memiliki jendela, walaupun ada ukuran relatif kecil.
  6. Derajat kesehatan warga juga rendah. Penyakit menular masih kerap diderita warga bahkan sampai menimbulkan kepanikan karena menimbulkan banyak korban jiwa. Penyakit muntaber masih banyak terjadi di lokasi KAT. Masyarakat masih memiliki kebiasaan mandi tanpa memakai sabun, jarang menggosok gigi, air yang diminum tanpa dimasak terlebih dahulu, dan terutama jika buang hajat terbiasa di ruang terbuka yang merupakan perilaku kurang sehat. Selain itu kandang ternak yang ditempatkan di sekitar rumah menimbulkan bau yang kurang sedap. Apalagi jika musim penghujan kotorannya menyebar dan hanyut mencemari air yang biasa digunakan sebagai bahan untuk kebutuhan sehari-hari seperti untuk (minum, mandi dan cuci).
  7. Warga yang mendiami ketiga dusun terdiri dari beberapa ethnic etnis, terutama suku Beno karena yang berkuasa saat suku Beno dan biasanya terpilih dengan suara terbanyak didukung oleh sukunya sendiri. Antar-warga masih memiliki hubungan kekerabatan, tidak saja dalam satu dusun atau desa, tetapi juga meliputi beberapa dusun atau desa yang berdekatan bahkan wilayah Pulau Timor.
  8. Dalam bidang agama warga di tiga dusun memeluk agama Protestan, namun dalam pelaksanaannya, kegiatan keagamaan Protestan tersebut banyak bercampur dengan kebiasaan adat yang telah dipeluknya bertahun-tahun berupa ritual adat. Berbagai upacara adat seperti acara Selamatan masih banyak dikaitkan dengan mistik, walaupun warga sudah beragama Protestan. Ketiga dusun ini juga telah memiliki kapel/gereja walaupun hanya dapat dijumlah di desa dan hanya dapat menampung paling banyak 100 orang.
- b. Analisis Ekonomi Mata Pencarian (Kegiatan Produksi, Distribusi dan Konsumsi)
- Analisis ekonomi ini dimaksudkan untuk menentukan kebijakan pembangunan perumahan penduduk KAT dengan pertimbangan mencegah terjadinya bencana alam dan menghindari dari gangguan binatang buas. Selain itu rumah tinggal

dimaksud setelah adanya kebijakan pembangunan perumahan sudah ada yang berdinding pagar, atap dari seng. Namun masih ada juga dari sirap/daun rumbia/kelapa dan rumput (alang-alang atau batang padi). Ciri-ciri rumah yang tidak layak huni di pemukiman KAT antara lain: ukuran rumah yang kecil, tidak memiliki kamar, tidak ada jendela, dinding dari kayu/papan, pagar dan atapnya terbuat dari daun rumbia atau rumput/batang padi.

Dari gambaran di atas, lokasi dusun KAT sangat rawan dari aspek kesehatan lingkungan. Salah satu yang mempengaruhi derajat kesehatan adalah perilaku hidup dari masyarakat itu sendiri. Dalam faktor perilaku dapat menciptakan lingkungan yang kurang sehat sehingga menjadi tempat bersarangnya kuman penyakit yang mengganggu kesehatan dan berpengaruh terhadap aktivitas dan produktivitas orang. Faktor perilaku erat kaitannya dengan kemiskinan, pendidikan rendah dan ketidaktahuan karena tidak pernah mendapat informasi dari penyuluh.

Kasus tersebut terjadi di desa KAT, seperti diuraikan di atas topik pemukiman penduduk menunjukkan lingkungan yang kumuh dan sangat rawan terhadap kesehatan masyarakat. Faktor lain pekerjaan mereka berat, tidak diimbangi dengan gizi cukup sehingga menyebabkan produktivitas mereka sangat kurang. Menu makanan sehari-hari yang sering dikonsumsi masyarakat hanyalah nasi atau jagung dan umbi ketela pohon sebagai makanan tambahan. Konsumsi sayuran dan daging sangat jarang dimakan. Konsumsi daging biasanya jika ada warga mengadakan syukuran/pesta, misalnya ada acara perkawinan atau pesta adat seperti pesta perkawinan, keagamaan dan tolak bala.

Produksi pertanian di desa Fatusuki adalah padi, jagung, ketela, ubi jalar dan buah-buahan. Jenis hasil produksi jarang dijual, hanya untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari, seperti kebutuhan makan dan minum (gula, teh, susu, kopi, garam). Kegiatan produksi pertanian dapat dilakukan tenaga kerja di lingkungan keluarga dan secara gotong royong. Gotong royong dilakukan karena merupakan suatu sistem ketahanan sosial dalam mengatasi terbatasnya tenaga kerja keluarga sehingga kegiatan gotong royong dalam mengelola lahan baik pada saat: tebas tebang, menanam padi maupun pada saat panen sangat diperlukan sekali pengerahan tenaga kerja di luar lingkungan keluarga. Gotong royong di kalangan masyarakat KAT ada dua sifat yang berlainan; yakni: (1) gotong royong bersifat timbal balik, dan (2) gotong royong bersifat tanpa pamrih.

Dalam memenuhi kebutuhan pokok masyarakat KAT menjual hasil produksi melalui pengumpul, pedagang keliling yang datang ke lokasi KAT atau menjual langsung ke pedagang di Kota Kecamatan Amfoang Selatan. Dalam menjual hasil pertanian belum ada yang mengorganisasi hasil pertanian yang berfungsi sebagai penampung produksi petani, dan penyediaan kebutuhan pokok sehari-hari petani. Akibatnya, masyarakat KAT mengendalikan kebutuhan pokok seperti, gula, minyak goreng, minyak tanah sehemat mungkin, karena kebutuhan pokok sulit didapat dan harganya mahal. Contoh seperti harga beras sampai Rp10.000 per kilogram, minyak tanah Rp10.000 per botol kecap, bensin Rp10.000 per botol kecap. Sementara masyarakat KAT sangat mengandalkan mencari nafkah sebagai peladang dengan pola pertanian menetap dengan lahan sangat minim.

c. Analisis Kelayakan Lingkungan Calon Lokasi Pemukiman

Penetapan KAT Desa Fatusuki didasarkan pada keterpencilan ditinjau dari aspek geografi, keterbelakangan sosial ekonomi dan keterasingan budaya dan politik. Desa Fatusuki punya tiga dusun. Desa Fatusuki dinilai memenuhi kriteria sebagai lokasi KAT mengacu pada hasil pemetaan sosial yang dilakukan tim PCLP (yang dibentuk berdasarkan Peraturan Gubernur NTT nomor 234/KEP/HK/2012, tanggal 6 September 2012, ttg Kelompok Kerja Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil Tingkat Provinsi Nusa Tenggara Timur) yang menyatakan bahwa tiga dusun ini merupakan lokasi yang terisolasi dan terpencil. Kondisi ini mengakibatkan terbatasnya akses pelayanan publik dan bahkan sebagian di antaranya sama sekali belum tersentuh pelayanan publik dimaksud. Kondisi demikian tentu tidak sepatutnya dibiarkan, karena semakin lambat penanganannya semakin hilang kesempatan untuk mempercepat proses pembangunan warga yang tinggalnya secara geografis terisolir dari pelayanan publik. Karena seluruh warga negara dimanapun bertempat tinggal berhak menerima pelayanan publik seperti pendidikan, kesehatan, pasar, transportasi, komunikasi, keamanan, pengakuan hukum/hak kepemilikan dan politik.

Atas dasar pemikiran itulah, Kementerian Sosial menetapkan program PKAT bagi warga negara yang lokasi tinggalnya terisolasi akibat kondisi geografis (alam), sosial budaya, ekonomi, politik maupun sosiokultural.

d. Jaringan Hubungan Sosial dan Dukungan Kelembagaan Internal dan Eksternal

Kebutuhan perumahan bagi masyarakat

KAT bukan merupakan masalah yang sulit karena tidak adanya kepemilikan tanah secara pribadi untuk pemukiman. Sedangkan kebutuhan sandang dan bahan pangan diperoleh dari ladang, selain belanja di pasar tradisional dan warung di luar dusun, hingga Kota Kecamatan, karena kota kecamatan dan pasar tradisional sebagai salah satu tempat transaksi (jual/beli) bahan kebutuhan pokok. Alternatif memenuhi kebutuhan pokok masyarakat KAT dengan barter atau dari pedagang keliling.

Hasil studi di Desa Fatusuki belum tampak adanya jaringan kerja antar kelompok/perkumpulan sosial di semua dusun, jaringan kerja masih terbatas pada kelompok sejenis dan bersifat kekeluargaan. Contoh: kelompok pertanian atau kelompok usaha bersama (kelompok gotong royong). Sedangkan jaringan kerja bentuk pemerintah berupa jaringan sejenis vertikal (berjenjang) seperti kelompok RW dan RT dan dusun. Sedangkan yang horizontal ada kelompok arisan keluarga, kelompok keagamaan dan kelompok arisan RT.

e. Dukungan Program Pemberdayaan KAT Pemerintah Daerah

Program pemberdayaan di Desa Fatusuki, Kecamatan Amfoang Selatan dalam pelaksanaannya berupa kegiatan pembangunan rumah di tempat asal dan menempatkan masyarakat KAT yang bermukim menyebar agar menempati pemukiman baru yang telah dibangun pemerintah daerah.

Kegiatan-kegiatan pelaksanaan pemukiman masyarakat KAT/terpencil selain kegiatan pembangunan rumah tinggal dikerjakan secara gotong royong dengan fasilitas biaya pemerintah, melalui pembinaan, bimbingan sosial, termasuk

pemberian fasilitas-fasilitas pokok yang sesuai bagi masyarakat KAT/terpencil seperti ekonomi dan ekologi.

Pembinaannya bertumpu pada kegiatan penyuluhan dan bimbingan sosial, selain mempersiapkan pemukiman masyarakat. Dengan kegiatan-kegiatan tersebut diharapkan masyarakat dapat beradaptasi dengan segala aspek pembangunan secara keseluruhan. Selain itu berusaha menciptakan kondisi agar warga KAT/terasing mampu menyerap nilai-nilai baru yang muncul bersamaan dengan program pembangunan yang diterapkan pemerintah ke pada warga KAT yang dimukimkan di pemukiman baru, tanpa harus melepaskan nilai-nilai budaya tradisional yang merupakan 'akar budaya' mereka.

Dalam pelaksanaan Pembinaan dan Bimbingan tenaga pelaksana pembangunan adalah tenaga-tenaga dari Pemerintah Daerah atau dari Instansi Terkait. Dalam pelaksanaannya tenaga instansi terkait biasanya dari Dinas Pertanian, Dinas Perindustrian, Dinas Sosial dan Perguruan Tinggi sesuai dengan bidang tugas masing-masing. Namun ternyata dalam pelaksanaan pembangunan KAT hanya ada tenaga pendamping saja yang melakukan pendampingan.

Mengacu kepada Keputusan Gubernur NTT Nomor 234/KEP/HK/2012, tanggal 6 September 2012, tentang Kelompok Kerja (POKJA) Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil Tingkat Provinsi Nusa Tenggara Timur, Program PKAT di Provinsi NTT dilaksanakan dalam berbagai segmen kegiatan yang meliputi: (1) Pendataan lokasi dan populasi; (2) Pembangunan/rehabilitasi rumah warga dan lahan perumahan, penataan jalan lingkungan, parit pembuangan dan MCK; (3)

Pemberian jaminan hidup (jadup) warga selama 6 bulan, pakaian dan peralatan kerja warga, peralatan rumah tangga, modal UEP, motivasi sosial, pendampingan dan sarana sosial; (4) Rehabilitasi jalan dan membangun jembatan penghubung ke lokasi; (5) Pembangunan irigasi teknis; (6) Pembangunan sarana dan prasarana pendidikan, serta penempatan tenaga guru; (7) Pembangunan puskesmas pembantu (PUSTU), menyediakan obat-obatan dan penempatan tenaga medis; (8) Pembangunan rumah ibadah dan sarana pendukung lain serta pembinaan kehidupan keagamaan; (9) Pencetakan sawah dan memberikan bantuan bibit pertanian dan bibit tanaman produktif baik umur panjang maupun umur pendek, bantuan peralatan tangkap ikan dan perahu motor nelayan serta pembinaan secara insentif; (10) Pemberdayaan kelompok perempuan dan kesehatan reproduksi, pasangan usia subur; (11) Penataan hutan dan hak warga terhadap lahan garapan; (12) Rehabilitasi dan merekonstruksi sosial budaya, ekonomi dan infrastruktur lainnya; (13) Pembangunan pasar tradisional dan/atau antar negara; (14) Pembangunan koperasi dan usaha kecil dan menengah; (15) Penyebarluasan informasi tentang keberadaan KAT untuk menggugah partisipasi masyarakat biasa dan stakeholder yang memiliki kepedulian terhadap kemajuan komunitas; (16) Pembangunan jaringan lampu penerangan jalan, lingkungan dan/atau solar shell.

### **Tenaga Pelaksana**

Tenaga Pelaksana yang dimaksudkan disini adalah semua pihak yang ditunjuk atau ditetapkan untuk mengikuti proses pelayanan (tahap-tahap pelayanan) program kesejahteraan sosial yang sudah diterapkan Dinas Sosial Provinsi NTT.

Berdasarkan hasil studi gambaran kegiatan program kesejahteraan sosial melalui system

pemukiman sosial dilaksanakan tenaga-tenaga yang berasal dari karyawan pada Kantor Pemerintah Daerah, dalam pelaksanaannya dikelompokkan menjadi dua kelompok, yakni Kelompok POKJA dan Kelompok Tim Teknis Pelaksana program kesejahteraan sosial. Kelompok Tim Teknis orang-orangnya diambil dari karyawan Dinas Sosial Provinsi NTT dan Dinas Sosial Kabupaten Kupang.

Gambaran organisasi yang melaksanakan program ini dapat dijelaskan sebagai berikut: (1) Penanggung jawab program: Kepala Dinas Sosial Provinsi NTT; (2) Pembina Program atau pengawas Pelaksana program: Kepala Subdinas Bina Pengembangan Kesejahteraan Sosial Dinas Kesos Provinsi NTT; (3) Pelaksana Administrasi terdiri dari: Kepala Seksi Kesejahteraan Dinas Kesos Provinsi NTT; bersama Pimpinan, Bendahara dan Staf Proyek; (4) Pelaksana Teknis, terdiri dari: (a) Kepala Seksi Kesejahteraan; (b) Pimpinan proyek dan Tim dari tenaga-tenaga Pemerintah Daerah Kabupaten dari unsur Kepala Dinas Sosial Kabupaten Kupang, sebagai penanggung jawab teknis pelaksanaan program; TKSK sebagai Pendamping; dan Instansi terkait Dinas (Pertanian, Perkebunan, Perindustrian) yang disesuaikan dengan ketrampilan yang diperlukan, atau instansi terkait sebagai tenaga instruktur keterampilan.

Sedangkan Tim POKJA dimaksud, sesuai dengan Keputusan Gubernur NTT Nomor 234/KEP/HK/2012, tanggal 6 September 2012, tentang Kelompok Kerja (POKJA) Pemberdayaan KAT Tingkat Provinsi Nusa Tenggara Timur adalah:

- Penanggung jawab: Gubernur dan Wakil Gubernur
- Ketua umum: Sekretaris Daerah Provinsi NTT
- Wakil ketua: Kepala Bappeda
- Sekretaris: Kepala Dinas Sosial

Anggota (17 orang): Kadis PU, Kadis Kesehatan, Kadis Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga, Kepala Kanwil BPN, Kadis Kehutanan, Kadis Pertanian dan Perkebunan, Kakanwil Kementerian Agama, Ketua Lembaga Penelitian Unive Nusa Cendana, Kadis Pertambangan dan Energi, Kadis Kelautan dan Perikanan, Kadis Perindustrian dan Perdagangan Kadis Koperasi dan UKM, Pimpinan Harian Umum Pos Kupang dan Direktur PLN Cabang Kupang.

Dengan organisasi demikian seharusnya pelaksanaan program kesejahteraan sosial melalui pemberdayaan KAT dapat berjalan dengan lancar dan hasil seperti yang diharapkan. Pada prakteknya, organigrama ini hanya ada sebatas konsep (masih dalam sebatas pembentukan Tim POKJA sesuai SK Gubernur Provinsi NTT Nomor 234/KEP/HK/2012) dan belum diaplikasikan seperti yang diharapkan.

Sebenarnya keberhasilan suatu program selain dipengaruhi susunan organisasi juga dipengaruhi beberapa faktor, salah satu faktor adalah faktor tenaga pelaksana ditinjau dari segi kualitas maupun kuantitas. Ketidaksiapan anggota masyarakat KAT mengikuti bagian pembangunan dapat disebabkan oleh berbagai sebab. Dalam konteks penelitian ini, sebab-sebab itu di antaranya, pertama, keterbatasan jangkauan ekonomi, sosial dan politik; kedua, kegiatan ekonomi yang masih berorientasi subsistensi; ketiga, mengandalkan pola teknologi sederhana; keempat, orientasi nilai yang mengarah pada keserasian, keselarasan dan keseimbangan lingkungan dalam menata hubungan dengan lingkungan hidup.

Mengingat kondisi obyektif KAT sedemikian, perlu dikembangkan kebijakan terpadu dalam memberdayakan mereka dengan memperhatikan: (1) habitat yang diperlukan untuk bertahan hidup dan mengembangkan kehidupan sosial yang layak bagi kemanusiaan;

(2) kesempatan untuk menerima dan menyerap unsur-unsur kebudayaan baru yang diperlukan untuk memperluas hubungan dan jaringan sosial secara menuntungkan; (3) membekali mereka dengan pengetahuan dan keterampilan kerja di luar sektor tradisional; (4) berikan perlindungan untuk menyelenggarakan kehidupan sosial budaya mereka agar dapat mengembangkan kemampuan bersaing secara kultural. (Budhisantoso, 2006). Upaya-upaya memberdayakan KAT banyak membawa keberhasilan, ditandai dengan kemajuan yang dialami warga KAT, yang berubah dari KAT ke warga binaan, dan dari warga binaan ke warga purna bina, bagi warga KAT yang sudah mendapatkan pelayanan pembangunan pada semua aspek kehidupan; kesehatan, air bersih, pendidikan, pasar, mata pencaharian hidup, agama, hak politik, budaya dan aspek kehidupan lainnya, namun harus diakui bahwa keberhasilan itu dicapai setelah bertahun-tahun kemudian. Keberhasilan hanya bisa tercapai melalui rangkaian kegiatan pemberdayaan yang terencana, terukur, realistis, dan sesuai dengan keinginan, kebutuhan, dan kondisi kehidupan warga KAT sendiri. Melalui pengkajian-pengkajian secara seksama, mulai dari pemetaan, penjajagan, pemberdayaan Tahun I, Tahun II, Tahun III, dan tahun purna-bina.

### **Biaya/Pendanaan Program Pemberdayaan KAT**

Biaya yang dimaksudkan disini adalah biaya pendanaan/banyaknya biaya yang disediakan untuk kepentingan kegiatan pelaksanaan program kesejahteraan sosial melalui pendekatan perbaikan pemukiman sosial. Menurut seorang responden dari Dinas Sosial Provinsi NTT bahwa biaya pelaksanaan program kesejahteraan sosial melalui pendekatan perbaikan pemukiman sosial bersumber dari proyek pembangunan kesejahteraan sosial dari Kementerian Sosial

RI. Namun untuk mengetahui berapa besar dana yang dialokasikan tidak diperoleh informasi secara rinci, hanya diperoleh gambaran garis besarnya saja. Misalnya mengenai gambaran pelaksanaan kegiatan PKAT tahun anggaran 2012 diperoleh dari APBN besarnya mencapai 27 Mmilyar dari dana tersebut sebagian dipakai untuk pembangunan KAT sebanyak 60 Kepala Keluarga di Desa Fatusuki.

Pendanaan Program Pemberdayaan KAT di NTT bersumber dari Pemerintah Pusat, melalui Kementerian Sosial c.q Direktorat Pemberdayaan KAT, dan Pemerintah Daerah Provinsi melalui Dinas Kesejahteraan Sosial Provinsi NTT.

### **EVALUASI KEBIJAKAN**

#### **a. Penyelenggaraan pemberdayaan KAT**

Penelitian ini yang bersifat evaluatif, karena fokus penelitian salah satu evaluasi program pemberdayaan KAT di Kabupaten Kupang melalui pendekatan Sistem Pemukiman Sosial. Hasil yang berkaitan dengan efektivitas program pemberdayaan KAT merupakan elemen hubungan sebab akibat.

Dari hasil pengumpulan dan analisa data dari hasil wawancara, studi dokumentasi, observasi dan focus group discussion, diperoleh angka 0,90 ke atas. Dengan angka tersebut maka program pemberdayaan KAT melalui pendekatan sistem pemukiman sosial dinilai berjalan dengan baik dan jika kurang atau mendapatkan hasil di bawah 0,90 program pemberdayaan KAT dinilai gagal atau tidak sesuai dengan yang diharapkan pembina. Hal ini disebabkan Guttman (Maranell, 1974: 146) telah memberi batas minimal untuk skala sempurna (perfect scales) adalah 90 persen dari hasil pengujian. Selanjutnya dibahas mengenai keberhasilan masing-masing

tolok ukur dengan menggunakan rumus  $R_t = 1 - [\sum(E1)]/(NK)$ .

Dari 60 responden ternyata semua responden telah mendapatkan bantuan perbaikan rumah hingga selesai, namun bantuan untuk pemberdayaan ekonomi belum tampak dilakukan pemerintah kabupaten. Dengan demikian hasil analisis keberhasilan dapat diketahui bahwa output telah sesuai dengan tujuan program pemberdayaan KAT. Karena hasil evaluasi diperoleh angka di atas 0,90 persen. Dengan demikian, program pemberdayaan sosial melalui sistem pemukiman sosial dinilai berjalan dengan baik sesuai dengan yang diharapkan. Hasil output dimaksud hanyalah peningkatan pemukiman sosial, namun dilihat dari outcome dan manfaat pemberdayaan bagi kelompok sasaran dan masyarakat, aspek sosial dan ekonomi belum bisa terlihat perkembangannya. Hal ini mungkin disebabkan oleh dampak sosial adanya program pemukiman. Jika diukur melalui peningkatan kemampuan berusaha hanya bisa dilihat dari usaha pembangunan rumah dengan bantuan BBR, dalam hal pengerjaannya yang secara gotong royong dan baru selesai dibangun. Begitu juga mengenai peningkatan kebutuhan sosial dasar juga belum tampak adanya perubahan.

#### b. Sumber daya manusia

Secara makro, pelaksanaan pemberdayaan KAT sesuai program Kementerian Sosial, dalam pelaksanaannya menggunakan konsep tribina, yakni: bina lingkungan, bina manusia dan bina sosial-ekonomi. KAT Desa Fatusuki diberi perlakuan berupa assesment sejak tahun 2010. Pendekatannya memperhatikan kondisi lingkungan dan kearifan lokal pada komunitas. Setelah assesment dilanjutkan dengan bina manusia, berupa ketrampilan

dan praktek melalui bimbingan oleh staf dinas sosial, TKSK (pendamping).

Kegiatan pemberdayaan meliputi: pemetaan, penjajagan, pemberdayaan tahun 1-2-3 dan purna bina. Pemetaan, dilakukan Tim Pemetaan Calon Lokasi Pemukiman (PCLP) oleh Lembaga Penelitian Universitas Nusa Cendana. Penjajagan untuk melihat kebutuhan dan masalah serta potensi oleh dinas sosial provinsi. Setelah dinyatakan cukup, dilanjutkan dengan tahap purnabina, selanjutnya diserahkan ke Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD).

#### c. Bantuan sosial

KAT Desa Fatusuki sebagai penerima program pemberdayaan, telah menerima bantuan sosial dengan bentuk rumah sebagai *entry point* pemberdayaan. Pelaksanaan pemberian bantuan dalam wujud rehabilitasi rumah didahului penyusunan dalam bentuk penyuluhan. Penyuluhan dilaksanakan petugas Dinas Sosial Provinsi NTT, pendamping oleh TKSK. Dalam proses pembangunan rumah dilaksanakan masyarakat penerima manfaat secara bergotong royong, secara teknis menggunakan tukang setempat.

Bentuk rumah yang dibangun rumah setengah tembok, dengan atap dari seng, lantai dari semen. Bantuan lain, pengadaan sarana penyaluran air minum, pelaksanaannya diwujudkan dalam bentuk pipanisasi. Desa Fatusuki ada sumber air minum, walaupun jaraknya lumayan jauh, namun dengan adanya program pipanisasi, masyarakat KAT dapat memperoleh air bersih dengan mudah.

#### Alternatif Kebijakan

Alternatif 1: Menunjang Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil, melalui pilar-pilar kesejahteraan sosial (PS, Orsos/LSM)

Alternatif 2: Menangani semua kategori Komunitas Adat Terpencil dengan mengandalkan peran pendampingan

Alternatif 3: Menangani semua kategori Komunitas Adat Terpencil dengan mengandalkan program dengan sosial ekonomi

Alternatif 4: Menangani semua kategori Komunitas Adat Terpencil dengan menjagasinergitadenganprogram Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil Kementerian Sosial dengan pendekatan terintegrasi (*integrated approach*)

### **Kriteria Analisis**

#### 1) Analisis Kualitatif

- Pemberdayaan KAT dengan menjaga sinergitas tidak menghilangkan peran strategis Kemensos. Dengan mengambil peran sesuai tugas dan fungsinya, Kemensos tetap dapat menjalankan tugasnya secara wajar. Program yang dirintis dari awal berorientasi pendekatan utama pekerjaan sosial, maka tugas diyakini mampu mengentaskan permasalahan KAT dengan baik. Pendekatan yang berorientasi memberikan pemenuhan kebutuhan dasar yang berkonsentrasi pemenuhan kebutuhan fisik (pangan, sandang, tempat tinggal, kesehatan dasar) baik individu, keluarga dan komunitas akan mampu membantu setiap orang untuk mengakses layanan sosial yang ada. Dengan demikian setiap orang akan mampu menjangkau layanan pemberdayaan yang dilaksanakan oleh Kementerian/Lembaga untuk menuju peningkatan kesejahteraan sosial maupun ekonomi.
- Kementerian Sosial masih mendapat porsi tugas proporsional, sesuai dengan bidang tugas yang diembannya. Dengan

tetap berorientasi pada segmen 1 (perlindungan dan jaminan sosial) serta sebagian segmen 2 (pemberdayaan), hasil capaian yang didapat dilanjutkan pada segmen berikutnya yang dijalankan oleh Kementerian/Lembaga lain. Tugas pemberdayaan ekonomi dan sosial yang lebih luas dijalankan oleh Kementerian/Lembaga sesuai dengan tugas dan fungsinya. Apabila fakir miskin terlayani kebutuhan dasarnya, pada tahap selanjutnya sasaran yang sudah meningkat menjadi kategori miskin namun sudah mampu untuk mengembangkan kerja/usahanya dapat mengakses pemberdayaan melalui kegiatan yang dilaksanakan oleh lembaga lain. Pada gilirannya, setelah KAT meningkat menjadi penduduk yang tidak terpencil dan miskin lagi hingga sudah mampu untuk mengembangkan kerja/usahanya dengan mengakses sistem perekonomian dan perbankan yang ada. Selanjutnya dapat mengakses program kegiatan yang dilaksanakan oleh Kementerian/Lembaga yang bergerak di bidang lain.

- Kementerian Sosial mendapatkan amanat Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 1999 tentang PKAT, ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 06/PEGHUK/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan PKAT, kemudian dikeluarkan Keputusan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial Nomor 20A/PS/KPTS/VI/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan PKAT; yang menegaskan bahwa semua pelaksanaan program dan kegiatan pemberdayaan KAT baik pusat maupun di daerah harus berpegang pada Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan KAT yang sudah secara detail memuat teknis dan operasional kegiatan pemberdayaan. Dengan demikian Kementerian Sosial dapat

lebih berkonsentrasi pada KAT yang paling memerlukan penanganan yang lebih memadai. Untuk itu perlu langkah yang lebih tepat dengan menetapkan kebijakan dan program yang akurat dan akuntabel.

- Dengan pendekatan yang spesifik, Kementerian Sosial masih mempunyai prospek untuk menetapkan kebijakan baru, yang lebih mampu menjawab masalah dan tantangan yang ada, baik bersifat preventif maupun represif. Secara teoritis, seperti diungkapkan Edi Suharto (2009) bahwa pemberdayaan yang mungkin dilakukan meliputi pemungkinan, penguatan, perlindungan, penyokongan hingga pemeliharaan.
- Pemerintah Provinsi, dengan Keputusan Gubernur NTT Nomor 234 Tahun 2012 tentang Kelompok Kerja Pemberdayaan (POKJA) KAT di NTT, dapat lebih berkiprah dengan leluasa. Namun perlu penegasan kepada seluruh satker yang terlibat dalam POKJA, agar segera mengambil langkah signifikan untuk penanganan KAT di NTT.
- Pemerintah Kabupaten Kupang, dapat menindaklanjuti pemberdayaan melalui program yang sesuai, setelah KAT dinyatakan purna bina dari pemberdayaan KAT.

## 2) Analisis Kuantitatif

- Dari estimasi populasi KAT di NTT tersebar di 20 kabupaten sebanyak 54.561 KK, sudah ditangani sejak tahun 2010 hingga 2013 sebanyak 600 KK. Artinya belum ada 2 persen dari masyarakat KAT yang sudah diberdayakan. Dengan demikian sebanyak 53.961 KK atau sebesar 98 persen lebih yang belum diberdayakan. Dengan demikian apabila setiap tahunnya ditangani sebanyak 200 KK, maka dibutuhkan 270 tahun untuk menuntaskan.

- Selama 4 tahun anggaran (2010-2013), pemberdayaan di NTT baru di 8 kabupaten (tahun 2010 ada 3 kabupaten sebanyak 150 KK, tahun 2011 ada 2 kabupaten sebanyak 60 KK dan tahun 2012 ada 5 kabupaten dengan jumlah 230 KK, sedangkan tahun 2013 ada 3 kabupaten dengan jumlah 160 KK, tahun 2013, 2 kabupaten baru mulai ditangani). Artinya masih 10 kabupaten yang belum pernah tersentuh dengan program pemberdayaan KAT.
- Pelaksanakan pemberdayaan umumnya baru pada penyuluhan sosial sebagai persiapan sebelum mendapatkan sentuhan yang lebih intensif. Setelah penyuluhan diawali dengan pembentukan kelompok calon penerima program dan dibentuk kelompok terdiri dari 10 KK setiap kelompok (Dinas Kesejahteraan Sosial NTT, 2013).
- Sebagai core pemberdayaan, KAT penerima manfaat mendapatkan bantuan rehabilitasi rumah, yang dikerjakan oleh kelompok, yang secara teknis pelaksanaan pembangunan rumah diambilkan tukang local dengan biaya dari Dinas Sosial Provinsi dengan cara pengupahan diberikan melalui pihak ketiga.

## Usulan Prioritas Kebijakan

**Alternatif 4:** Menangani semua kategori Komunitas Adat Terpencil dengan menjagasinergitasdenganprogram Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil Kementerian Sosial dengan pendekatan terintegrasi (*integrated approach*).

## Argumentasi Usulan Kebijakan

KAT memiliki masalah yang sangat kompleks, baik dari sisi geografis, sosiologis maupun ekonomis. Dari sisi geografis, KAT memiliki keterbatasan akses untuk menjangkau

berbagai fasilitas untuk pengembangan potensi diri maupun sosial. Lokasi keberadaan KAT berada di daerah jauh dari akses untuk bisa bergaul dengan dunia luar. Sarana jalan dan transportasi angkutan menjadi masalah yang sangat urgen karena untuk menjangkau komunitas luar menjadi masalah tersendiri.

Dari sisi sosiologis, KAT lebih banyak bergaul pada lingkungan terbatas. Akses telekomunikasi belum menjangkau KAT. Sebagai salah satu bukti, pesawat radio hanya mampu menangkap siaran dari RRI Kupang. Kemudian di Desa Fatusuki tidak ada pesawat televisi karena siaran televisi tidak mampu menjangkau wilayah KAT khususnya desa Fatusuki. Sebagai akibatnya, jalur komunikasi dan informasi sangat terbatas. Informasi dari luar, termasuk dari Pemerintah, hanya disampaikan lewat 'gethok tular' dari mulut ke mulut, yang tentunya melalui aparat desa dan tokoh masyarakat. Akibat lebih jauh, informasi untuk komunitas menjadi relatif lambat sampai di telinga warga KAT.

Dari sisi ekonomi, untuk menjangkau pasar harus dengan jalan kaki yang jaraknya cukup jauh, untuk memasarkan hasil pertanian mereka kesulitan karena pasar lokasinya jauh. Masalah pemasaran hasil bumi tidak ada pasar di Desa Fatusuki, akibatnya, banyak penduduk KAT hingga saat ini masih menggunakan sistem barter.

Berdasarkan kompleksitas masalah, baik aspek geografis, sosiologis serta ekonomis, selayaknya dibangun sarana pasar tradisional dan prasarana transportasi untuk mempermudah KAT memenuhi kebutuhan pokok dan akses ke dunia luar. Pembangunan jalan menjadi titik strategis program pemberdayaan. Hal ini didukung hasil forum diskusi dengan DPRD dengan Dinas Sosial Provinsi NTT yang intinya setelah tersedia akses jalan, selanjutnya

akan tersedia sarana transportasi umum oleh masyarakat dari pemilik angkutan umum yang ada di Kupang, namun setelah terbangun jalan yang baik. Selanjutnya, perlu sarana energi listrik, Di Desa Fatusuki memang sudah mulai ada beberapa warga yang menggunakan *solar shell* (listrik tenaga matahari). Apabila listrik sudah menjangkau warga KAT, diharapkan sarana komunikasi dan informasi melalui radio, televisi dan telepon seluler akan tumbuh menjamur. Untuk pembangunan sarana ekonomi seperti pasar, dipastikan terbuka dengan sendirinya manakala sarana angkutan dan sarana informasi sudah tersedia.

Dalam hal pemenuhan kebutuhan dasar seperti layanan kesehatan, kiranya cukup ada satu Puskesmas di kota kecamatan dan Puskesmas Pembantu di Desa Fatusuki, namun jumlah tenaga medis dan para medis masih perlu diperhatikan karena jumlahnya terbatas. Sedangkan untuk layanan pendidikan, di desa Fatusuki sudah cukup satu SD, untuk SLTP di kota kecamatan, namun untuk SLTA perlu diperhatikan karena lokasinya yang di luar wilayah kecamatan.

Sebenarnya Pemerintah Provinsi telah merespons upaya pemenuhan kebutuhan dasar dengan keluarnya SK Gubernur NTT Nomor 234/KEP/HK/2012, tanggal 6 September 2012, tentang Kelompok Kerja (POKJA) PKAT Provinsi NTT yang mengoordinir pelaksanaan Pemberdayaan KAT secara koordinatif. POKJA melibatkan hampir seluruh satker di Provinsi serta Perusahaan Daerah dan POKJA merupakan komitmen Pemerintah Daerah yang perlu diberikan apresiasi. Meskipun POKJA dimaksud hingga saat ini belum terealisasi dengan baik, dalam POKJA masing-masing satker di NTT telah diberikan tugas dan kewenangan secara jelas (contohnya seperti Dinas Pekerjaan Umum diperintahkan mengadakan sarana jalan dan Dinas Perhubungan menyediakan transportasi).

## PENUTUP

Penanganan dan pemberdayaan KAT menjadi tanggung jawab bersama Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten serta masyarakat melalui Lembaga Kesejahteraan Sosial maupun masyarakat umum. Keputusan Presiden Nomor 111 Tahun 2009 tentang Pembinaan Kesejahteraan Sosial KAT mengamanatkan bahwa pemberdayaan komunitas dimaksud perlu ditangani oleh semua pihak. Kontribusi dari masing-masing pihak tentunya dalam kapasitas yang berbeda. Kementerian Sosial c.q. Direktorat PKAT Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan berperan melalui penetapan kebijakan pemberdayaan. Pemerintah Provinsi memberikan dukungan koordinasi, sarana dan prasarana. Pemerintah Kabupaten memberikan langsung terhadap komunitas yang diberdayakan, kemudian memberdayakan melalui ekonomis produktif pasca-pembinaan.

Pemerintah melalui Kementerian sosial telah mengeluarkan kebijakan dengan Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 06/PEGHUK/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan KAT, kemudian dikeluarkan Keputusan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial Nomor 20A/PS/KPTS/VI/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan KAT; yang menegaskan bahwa semua pelaksanaan program dan kegiatan pemberdayaan KAT baik pusat maupun daerah harus berpegang pada Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan KAT yang sudah secara detail memuat teknis dan operasional kegiatan pemberdayaan. Kemudian secara operasional, melalui Direktorat Pemberdayaan KAT ditetapkan model Tribina, yaitu, bina lingkungan, bina manusia dan bina sosial-ekonomi. Dalam aplikasinya disentuh melalui empat tahapan, yang disebut dengan T0, T1, T2 dan T3. Sedangkan Pemerintah Provinsi NTT melalui Keputusan Gubernur

NTT Nomor 234/KEP/HK/2012, tanggal 6 September 2012, tentang Kelompok Kerja (POKJA) Pemberdayaan KAT Tingkat Provinsi NTT mengoordinir pelaksanaan Pemberdayaan KAT secara koordinatif, melibatkan hampir seluruh satker di Provinsi serta Perusahaan Daerah. Adapun Pemerintah Kabupaten dalam hal ini Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD) memberikan sentuhan terutama sebagai pihak yang langsung membina masyarakat di wilayahnya pasca-pemberdayaan. BPMD dapat memberikan program yang bersifat sosial, seperti pemberdayaan melalui peningkatan ekonomi produktif.

Dengan adanya komitmen, kiranya program pemberdayaan KAT di NTT berpeluang menjangkau sasaran lebih luas, namun komitmen perlu ditindaklanjuti dengan sinergitas di antara pemangku kepentingan. Dengan demikian perlu ada kebijakan yang lebih mengikat untuk peningkatan upaya pemberdayaan, agar semua pemangku kepentingan segera membuat program, mengalokasikan anggaran, mengaplikasikan program serta membuat langkah kegiatan secara rinci.

## DAFTAR PUSTAKA

- Budhisantoso. (2006). *Pemberdayaan Masyarakat Terasing. Makalah disampaikan dalam Seminar dan Lokakarya Nasional Pengkajian Sosial Budaya dan Lingkungan Komunitas Adat Terpencil (KAT)*, Departemen Sosial, Jakarta 14-18 November 2006.
- Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial. (2002). Keputusan Direktur Jenderal Pemberdayaan Sosial Nomor 20A/PS/KPTS/VI/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil.

- Hill, M. (1996). *Social Policy: Comparative Analysis*. London: Prentice-Hall Wheat Sheaft.
- Kementerian Sosial. (2002). Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 06/PEGHUK/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil.
- Maranell, G.M. (Ed.). (1974). *Scaling: A Sourcebook for Behavioral Scientists*. Chicago: Aldine Publising Company.
- Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur. (2012). Keputusan Gubernur NTT Nomor 234/KEP/HK/2012 tentang Kelompok Kerja (POKJA) Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil Tingkat Provinsi Nusa Tenggara Timur, tanggal 6 September 2012.
- Republik Indonesia. (1999). Keputusan Presiden RI Nomor 111 Tahun 1999 tentang Pembinaan Kesejahteraan Sosial Komunitas Adat Terpencil. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Segal, E.E., & Stephanie, B. (1998). *Social Welfare Policy, Programs, and Practice*. Itaca, Illinois: F.E. Peacock Publishers, Inc.
- Shortel & Richardson. (1978). *The Evaluation Process, in 'Health Program Evaluation'*. St Louis: CV Mosby Company.
- Sinu, I., dkk. (2010). Makalah Seminar Pengkajian Calon Lokasi Pemukiman Komunitas Adat Terpencil di Kabupaten Rote-Ndao, Alor, Manggarai, Lembata dan Timor Tengah Utara, Provinsi NTT; kerjasama Dinas Sosial Prov NTT dengan Pusat Penelitian Kebudayaan dan Pariwisata, Lembaga Penelitian Universitas Nusa Cendana.
- Suharto, E. (2009). *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial di Indonesia*. Bandung; Alfabeta.