

Implementasi dan dampak kebijakan relokasi terhadap pengungsi internal korban kerusuhan Sambas 1999 : Studi kasus pengungsi Madura di Satuan Pemukiman (SP) I Parit Madani Dusun Martapura Desa Tebang Kacang Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Pontianak Kalimantan Barat

Heru Susetyo

Deskripsi Dokumen: <http://lib.ui.ac.id/opac/themes/libri2/detail.jsp?id=74727&lokasi=lokal>

Abstrak

Internally Displaced Persons adalah salah satu fenomena sosial yang klasik di Indonesia juga di dunia internasional. Namun sedihnya belum banyak mendapat perhatian publik maupun penanganan yang serius dari pemerintah Indonesia. Padahal, pengungsi internal telah ada sejak Negara Republik Indonesia ada. Sejak perang kemerdekaan 1945 - 1950, perang sipil 1965 - 1966, hingga era konflik etnis dan konflik vertikal 1989 - 2002, dan entah sampai kapan lagi.

Sejak pertengahan tahun 90-an, Indonesia didera konflik internal baik yang berskala vertikal maupun horisontal. Mulai dari kasus DOM di Aceh 1989 -- 1998 yang berlanjut dengan perang TNI versus GAM tahun 2003, kemudian kasus Timor Leste, Papua Barat, sampai yang berskala horisontal seperti konflik etnis dan konflik agama di Maluku, Maluku Utara, Poso, Sampit dan Sambas. Khusus tentang konflik Sambas tahun 1999 yang terjadi antara etnis Melayu Sambas dengan Madura Sambas, disamping telah berakibat tewasnya ratusan jiwa dan hancurnya sekian ratus rumah dan harta warga Madura, juga telah menimbulkan gelombang pengungsian dari Kabupaten Sambas dan Bengkayang yang begitu besar.

Tujuan utama pengungsian adalah mengungsi sementara di tempat yang cukup aman sebelum kembali ke tempat asal. Maka, para pengungsi-pun berlabuh di kota Pontianak. Tak dinyana, sampai sekian bulan bahkan berbilang tahun, pengungsi warga Madura tetap tidak dapat kembali ke tempat asal di Sambas karena warga Melayu Sambas belum dapat menerima mereka kembali. Alias, rekonsiliasi antar etnis masih gagal. Merespon fenomena tersebut, pemerintah pusat melalui Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (Bakornas PBP) yang dibentuk melalui Keppres No. 3 tahun 2001 dan pemerintah daerah Kalimantan Barat melalui Tim Gabungan Penanggulangan Pengungsi Paska Kerusuhan Sosial Sambas (TGPPPKSS) menelurkan program alternatif yang kemudian disebut sebagai relokasi.

Relokasi adalah pemindahan pengungsi dari tempat penampungan sementara menuju pemukiman permanen yang dibangun pemerintah di sekitar Kabupaten Pontianak. Konsepnya nyaris mirip dengan transmigrasi, namun lebih bersifat darurat karena sifatnya sebagai alternatif penanganan pengungsi setelah pemulangan

pengungsi gagal dilakukan. Karena sifat daruratnya, juga karena pemerintah Republik Indonesia belum cukup punya pengalaman menyelenggarakannya, relokasi ini mengundang sejumlah masalah, baik dalam proses perumusan kebijakannya, proses implementasinya, maupun dampaknya terhadap kehidupan warga pengungsi Madura.

Penelitian ini mengkaji kebijakan relokasi pengungsi Madura korban kerusuhan Sambas dengan meminjam paradigma kebijakan sosial model Gilbert dan menggunakan pisau analisis model Smith, Sabatier dan Mazmanian. Secara normatif, implementasi dan dampak kebijakan relokasi ini dikaji kesesuaiannya dengan the Guiding Principles on Internal Displacement 1998, Pedoman Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi Bakornas PBP tahun 2001 dan Kebijaksanaan Nasional Percepatan Penanganan Pengungsi di Indonesia.

Analisis kebijakan dan analisis data lapangan mengasumsikan bahwa kebijakan relokasi ini adalah program darurat yang tak direncanakan jauh-jauh hari sebelumnya seperti halnya program transmigrasi. Relokasi ini lahir karena gagalnya rekonsiliasi antara warga Melayu Sambas dengan warga pengungsi Madura. Artinya, rekonsiliasi yang dilanjutkan dengan pemulangan ke Sambas tetaplah menjadi pilihan utama. Maka, amatlah wajar apabila pelaksanaannya carut marut. Disamping, karena pemerintah pusat maupun daerah tak punya cukup pengalaman dalam menangani relokasi, juga karena masyarakat memiliki ekspektasi yang bertebihan tentang relokasi.

Menurut Smith ada empat variabel yang perlu diperhatikan dalam proses implementasi kebijakan yaitu (1) Idealized policy (2) Target group (3) Implementing Organization dan (4) Environmental Factors . Sedangkan Sabatier dan Mazmanian mengungkapkan bahwa implementasi kebijakan harus memperhatikan ; (1) karakteristik masalah (2) daya dukung peraturan (3) variabel non peraturan (4) dan proses implementasinya.

Idealized policy, dalam kebijakan relokasi ini kurang terumuskan secara baik. Policy yang ada adalah tentang pembagian kerja. Akan halnya kerjanya apa itu sendiri tak terumuskan dengan baik. Sama halnya dengan policy di tingkat pusat yang cenderung mengatur mekanisme kerja namun cenderung bersifat umum dan tak bermuatan perlindungan terhadap hak-hak pengungsi itu sendiri.

Implementing organization, yaitu Tim Gabungan Penanggulangan Kerusuhan Sosial Sambas, kurang

menunjukkan koordinasi yang baik-baik. Ada saat-saat setiap instansi berjalan secara terkoordinasi, namun sering juga mereka berjalan sendiri-sendiri. Kemudian, kebijakan relokasi juga tidak terumus secara jelas. Tidak ada acuan yang jelas dari atas, juga tidak ada contoh yang dapat diacu dari pengalaman daerah lain.

Environmental factors dan variabel non peraturan cukup berpengaruh dalam pelaksanaan relokasi ini. Relokasi dijadikan alternatif bukan karena sejak awal telah direncanakan, melainkan karena desakan dari pihak luar. Karena rekonsiliasi yang gagal tercipta antara warga Melayu dan Madura Sambas.

Juga karena desakan dari penduduk di sekitar penampungan yang sudah agak 'gerah' dengan para pengungsi. Anehnya, pemerintah juga turut memberikan ultimatum, bahwa pengungsi harus segera direlokasi pada tanggal tertentu.