



## Model Penguatan Modal Sosial dalam Kerangka Perluasan Lapangan Kerja bagi Orang Asli Papua di Kabupaten Manokwari

Lodewijk L. Wanggai<sup>1\*</sup>, Onnie M. Lumintang<sup>2</sup>, Agustinus Fatem<sup>2</sup>, Nomensen St. Mambraku<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Manokwari, Papua Barat

<sup>2</sup> Program Pascasarjana Universitas Cenderawasih, Indonesia

\*E-mail Korespondensi Penulis: [lodewijkwanggai@gmail.com](mailto:lodewijkwanggai@gmail.com)

### ARTIKEL INFO

#### Kata Kunci:

Model Penguatan, Modal Sosial, Perluasan Lapangan Kerja, Orang Asli Papua

#### Cara Mengutip:

Wanggai L L., Lumintang M O., Fatem A., Mambraku M S. (2022). Model Penguatan Modal Sosial dalam Kerangka Perluasan Lapangan Kerja Bagi Orang Asli Papua di Kabupaten Manokwari. *Jurnal Ekologi Birokrasi*, 10 (3): 183-195

#### DOI:

10.31957/jeb.v10i3.2669

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk merekonstruksi model penguatan modal sosial untuk memperluas kesempatan untuk mendapatkan lapangan kerja bagi orang Papua yang selama ini sulit didapatkan di Kabupaten Manokwari. Pendekatan yang digunakan adalah grounded theory berdasarkan fenomena dengan mengaplikasikan dalam bentuk konsep, kategori, dan proposisi sebagai alat konstruksi, rekonstruksi dan elaborasi dalam suatu proses sosial, dengan model paradigma konstruktivisme dan lebih menekankan pada pendekatan emik. Metode observasi, wawancara dan dokumentasi. Instrumen utama adalah peneliti sendiri dengan bantuan: buku catatan tape recorder, dan kamera. Keabsahan data diuji dengan metode triangulasi teknik, sumber, dan waktu. Analisis data digunakan analisis deskriptif naratif. Temuan penelitian menunjukkan antara lain; adanya ketidakseimbangan pengetahuan dan pemahaman makna kepercayaan; adanya kecenderungan orang asli Papua lebih memilih bekerja di sektor formal ketimbang di sektor informal; adanya kolaborasi modal sosial dan modal lainnya dalam proses perluasan lapangan kerja; orang asli Papua saling tidak ada kepercayaan, saling curigai satu sama yang lain, rasa minder; rasa ketidakadilan; pihak pemerintah dalam pemberdayaan tidak ada tindak lanjut; sudah seharusnya MRPB dan LMA berkolaborasi dengan fraksi Otsus, Organisasi Perangkat Daerah (OPD), TNI/Polri, dan Swasta; Kendala Perda dan Perdasus. Strategi untuk menguatkan strukturisasi model dalam kerangka memahami relasi sosial maupun makna tindakan afirmatif sebagai perlindungan hak-hak dasar orang asli Papua belum ada strategi yang nampak khusus untuk perluasan lapangan kerja bagi orang asli Papua baik di sektor informal maupun sektor formal yang berbasis kearifan lokal dalam Undang-Undang Otonomi Khusus.

Copyright © 2022 JEB. All rights reserved.

**Keywords:**

reinforcement models, social capital, extended of employment opportunities, indigenous Papuans

**How to Cite:**

Wanggai L L., Lumintang M O., Fatem A., Mabroku M S. (2022). Model Penguatan Modal Sosial dalam Kerangka Perluasan Lapangan Kerja Bagi Orang Asli Papua di Kabupaten Manokwari. *Jurnal Ekologi Birokrasi*, 10 (3): 183-195.

**DOI:**

10.31957/jeb.v10i3.2669

*This study aims to reconstruct a model of strengthening social capital to expand opportunities for employment for Papuans, which have been difficult to obtain in Manokwari District. The approach used is grounded theory based on phenomena by applying it in the form of concepts, categories and propositions as a means of construction, reconstruction and elaboration in a social process, with a constructivism paradigm model and emphasizing more on the emic approach. Methods of observation, interviews and documentation. The main instrument is the researcher himself with the help of: a tape recorder notebook, and a camera. The validity of the data was tested using the technique, source, and time triangulation method. Data analysis used descriptive narrative analysis. Research findings show, among others; there is an imbalance of knowledge and understanding of the meaning of belief; there is a tendency for indigenous Papuans to prefer working in the formal sector rather than in the informal sector; the collaboration of social capital and other capital in the process of expanding employment opportunities; indigenous Papuans have no trust in each other, are suspicious of each other, feel inferior; a sense of injustice; the government in empowering no follow-up; the MRPB and LMA should have collaborated with the Otsus faction, Regional Apparatus Organizations (OPD), TNI/Polri, and the private sector; Obstacles to Perda and Perdatus. The strategy to strengthen the structuring of the model within the framework of understanding social relations and the meaning of affirmative action as protection for the basic rights of indigenous Papuans does not yet have a strategy that looks specifically for expanding employment opportunities for indigenous Papuans both in the informal and formal sectors based on local wisdom in the Law -Special Autonomy Act.*

Hak Cipta© 2022 JEB. Seluruh Hak Cipta.

## 1. Pendahuluan

Otonomi khusus (Otsus) bagi Provinsi Papua dan Papua Barat merupakan sebuah kebijakan politik bangsa Indonesia kepada bangsa Papua, disaat orang asli Papua menyampaikan aspirasi untuk menentukan nasib sendiri atau ingin berpisah dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), maka solusi yang diambil adalah otonomi khusus pada tahun 2001. Sepanjang otonomi khusus berjalan selama 5 (lima) tahun, maka ada evaluasi yang diprakarsai oleh Pemerintah dan Majelis Rakyat Papua (MRP) antara lain bidang ketenagakerjaan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 pasal 62 ayat (2), sebagai hasil evaluasi 5 (lima) tahun yaitu 2002-2006, dalam perspektif ketenagakerjaan bahwa pemerataan program dan kegiatan antar wilayah perkotaan dan kampung, tampaknya belum memadai. Terbukti dari banyak program ketenagakerjaan yang difokuskan di perkotaan atau perusahaan-perusahaan berskala menengah. Sebagian besar penerima manfaat program ini adalah masyarakat asli Papua. Terutama sekali dalam hal pembinaan keterampilan berusaha. Sementara program lainnya yang ditunjukkan pada peningkatan kapasitas perusahaan lebih banyak dinikmati oleh masyarakat non Papua (Bappeda dan Uncen, 2010:24). Jika dilihat dari perspektif positif diberlakukannya Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dan Papua Barat. Makakenyataan, dari tahun ke tahun Badan Pusat statistik menyatakan jumlah penduduk terbanyak selama ini di Provinsi Papua Baratterdapat pada Kota Sorong dengan 255.588 jiwa di tahun 2015, sedangkan penduduk tersedikit adalah di Kabupaten Tambrauw dengan 13.615 jiwa, serta penduduk

miskin terbanyak pada tahun 2014 di Kabupaten Teluk Bintuni dengan 38,92 persen, sebaliknya Kabupaten Kaimana 17,65 persen merupakan Kabupaten dengan persentase kemiskinan terkecil. Kenyataannya, selama periode 2011 hingga 2015, tergambarkan pada indeks pembangunan manusia.

Elisabeth (2017:245-246) menyatakan sebelum Undang-Undang (UU) Otonomi Khusus (Otsus) bagi Papua diberlakukan pada tahun 2001, isu pertentangan atau persaingan migran/pendatang dengan orang asli Papua (OAP) menjadi masalah sosial di Papua, terutama karena penguasaan sektor ekonomi Papua oleh pendatang, baik pedagang kecil maupun sektor industri. Persoalan ini mencakup keterbatasan akses ekonomi bagi orang asli Papua, termasuk pengusaha asli Papua, dan rendahnya daya saing pengusaha Papua berhadapan dengan investor atau pemodal besar dari luar Papua maupun luar negeri di sektor pertambangan, kehutanan, perkebunan dan perikanan.

Menyimak permasalahan diatas, maka penulis mencari solusi bagaimana menangani permasalahan dari sisi perluasan lapangan kerja baik itu sektor informal maupun sektor formal dengan menggunakan pendekatan modal sosial.

Oleh sebab itu, modal sosial muncul dari pemikiran anggota masyarakat tidak mungkin dapat secara individu mengatasi berbagai masalah yang dihadapi. Hanifan (dalam Syahra, 2003:2) berpendapat bahwa modal sosial diperlukan adanya kebersamaan dan kerjasama yang baik dari segenap anggota masyarakat yang berkepentingan untuk mengatasi masalah tersebut. Hanifan menyatakan modal sosial bukanlah modal dalam arti biasa seperti harta kekayaan atau uang, tetapi lebih mengandung arti kiasan, namun merupakan aset atau modal nyata yang penting dalam hidup masyarakat. Selanjutnya Hanifan, dalam modal sosial termasuk kemauan baik, rasa bersahabat, saling simpati, serta hubungan sosial dan kerjasama yang erat antara individu dan keluarga yang membentuk suatu kelompok sosial.

Hal ini Hanifan, menyatakan istilah modal sosial hampir dipergunakan berapa abad yang lalu, tetapi istilah tersebut baru mulai dikenal di dunia akademis sejak akhir tahun 1980an, oleh seorang sosiolog Perancis kenamaan, dalam tulisan yang berjudul "*The forms of capital*" (1986) yang bernama Pierre Bourdieu mengemukakan bahwa untuk memahami struktur dan cara berfungsinya dunia sosial perlu dibahas modal dalam segala bentuknya, tidak cukup hanya membahas modal seperti yang dikenal dalam teori ekonomi dianggap sebagai non-ekonomi, karena tidak dapat secara langsung memaksimalkan keuntungan material. Pada hal sebenarnya dalam setiap transaksi modal ekonomi selalu disertai oleh modal immaterial berbentuk modal budaya, modal sosial. Bourdieu menjelaskan perbedaan antara modal ekonomi, modal budaya dan modal sosial, dan menggambarkan bagaimana ketiganya dapat dibedakan antara satu sama lain dilihat dari kemudahannya untuk dikonversikan.

Menurut Lawang (2004:16), kapital budaya merupakan kapital yang ada dalam kondisi-kondisi tertentu dapat ditukar dengan kapital ekonomi dan dapat dilembagakan dalam bentuk kualifikasi pendidikan. Sesuatu yang bersifat atau ada hubungan dengan kebudayaan yang tidak dapat ditukar dengan kapital ekonomi, tidak dapat disebut sebagai kapital budaya. Atau dengan kata lain, kebudayaan yang mempunyai nilai ekonomik, dan secara potensial dan aktual dapat ditukarkan dengan uang sajalah yang disebut dengan kapital budaya. Pertanyaannya adalah bahwa kebudayaan itu dari dirinya sendiri tidak merupakan kapital, kalau orang tidak berusaha untuk menguangkan kebudayaan itu. Jadi, nilai kapital suatu kebudayaan terletak pada orang, bukan pada kebudayaan itu sendiri. Kapital kebudayaan itu mempunyai wujud yang nyata dalam bentuk Ijazah, artinya ijazah memang merupakan sertifikat yang dipercayai orang sebagai kapital untuk bekerja (*human capital*), artinya apa yang disertifikasikan untuk mencerminkan sungguh-sungguh kemampuan manusia dalam bentuk keahlian atau ketrampilan, bukan hanya kepercayaan yang penting di sini, melainkan juga kemampuan pasar untuk menyerap tenaga kerja yang berijazah tadi. Sekali lagi, kapital budaya tidak bersifat mandiri, dan mungkin ini merupakan alasan bagi Bourdieu untuk mengatakan bahwa kapital-kapital ini memang mempunyai hubungan satu sama lain, dan malah dapat dipertukarkan.

Selanjutnya Field (2003:82- 84), menyatakan ada berbagai versi pemahaman modal sosial dalam bentuk jaringan mencari kerja, seperti perilaku mencari kerja para migran dan pekerja muda selama tahun 1970-an, tidak banyak membawa dampak pada debat yang lebih luas tentang modal manusia, hal ini paraekonom kebanyakan cenderung melihat kualifikasi dari sekolah bersangkutan. Namun tidak terlalu mengejutkan bahwa keluarga didukung oleh hubungan lain berbasis kekerabatan, dalam pencarian kerja. Field juga mengatakan sebagian besar disebabkan karna zaman industri, hubungan keluarga tetap memberikan dasar utama bagi rekrutmen.

Hal lain mengenai perjalanan Otonomi Khusus selama 5 (lima) tahun, proses rekrutmen seperti kerjasama antar Pemerintah Daerah dan pihak Polda Papua, dalam penerimaan calon Bintara Polri. Hal ini, Keagop (2010:173) mengatakan bahwa Undang-Undang Otonomi Khusus Papua memberi kesempatan orang asli Papua menjadi polisi khusus untuk bertugas di wilayah Papua yaitu pada tahun 2007, kepolisian daerah Papua sudah bekerjasama dengan pemerintah mengirim 1.500 orang yang terdiri dari 1000 orang dari Provinsi Papua dan 500 orang dari Provinsi Irian Jaya Barat (Papua Barat) ikut pendidikan bintanga kepolisian di Bali, Jawa Tengah, dan Jawa Timur.

Salah satu tujuan pelaksanaan Otonomi Khusus di Papua adalah terciptanya suasana damai yang dicirikan dengan penegakan hukum, penghargaan terhadap adat-istiadat masyarakat setempat dan penghormatan hak asasi manusia. Begitupun disampaikan oleh Frits Bernard Ramandey, Senin 20 Oktober 2007 selaku ketua panitia seleksi bintanga khusus, melalui surat perintah khusus tentang penerimaan bintanga, dari Kapolri karena anak-anak Papua jika mengikuti seleksi melalui standar nasional, banyak yang tidak memenuhi syarat. Seperti ukuran tinggi badan, standar nilai, dan kondisi kesehatan fisik. Seluruh biaya penerimaan dan biaya selama pendidikan bagi bintanga khusus, ditanggung oleh pemerintah Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Frist, menambahkan dalam proses seleksi penerimaan bakal calon bintanga Polri dilakukan di Mapolda Papua, Jayapura, Biak, Manokwari, Sorong dan Merauke. Sedangkan biaya selama pendidikan sampai penempatan sebesar Rp 59 milyar di tempat tugas masing-masing.

Hal ini, Meteray (2016:78) menyatakan dalam penelitian tentang perjalanan sejarah Papua, proses pembentukan institusi, seperti Nieuw Guinea Raad (NGR) pada tahun 1961 dan kemudian Majelis Rakyat Papua (MRP) pada tahun 2005, mempunyai arti penting. Kehadiran dua lembaga ini pada periode, latar belakang, dan tujuan yang berbeda memberikan makna yang penting bagi keterlibatan orang Papua dalam sebuah institusi. NGR mempunyai wewenang, antara lain, dalam hak petisi atau mengajukan permohonan, hak interpelasi atau meminta keterangan serta hak menyampaikan nasihat dalam hal Undang-undang dan peraturan pemerintah. Sementara itu, MRP bertugas, antara lain, memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon gubernur dan wakil gubernur yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan terhadap calon anggota Majelis Rakyat Republik Indonesia utusan daerah Provinsi Papua yang diusulkan oleh DPRP serta terhadap rancangan peraturan daerah khusus (Raperdasus) yang diajukan DPRP bersama-sama dengan gubernur.

Melalui dua institusi ini, masyarakat Papua sudah, sedang, dan akan melibatkan diri secara langsung dalam membangun daerahnya. Keterlibatan dalam dua institusi ini tidak hanya mendorong untuk terlibat dalam pembangunan kehidupan masyarakat Papua pada masa lalu dan kini. Hal ini, diperlihatkan bagaimana masyarakat Papua harus berpikir serta bertindak mengakomodasikan berbagai kepentingan yang majemuk agar mampu hidup bersama secara berdampingan, aman, dan sejahtera dengan warga non-Papua lain di Tanah Papua.

Kondisi ini menunjukkan bahwa permasalahan ketenagakerjaan di Papua barat bukan semata-mata karena masyarakat pekerja di Papua memerlukan percepatan perluasan lapangan kerja, tetapi adanya tindakan afirmatif melalui pemberdayaan dan keberpihakan seperti tergambar dalam data pencari kerja di Kabupaten Manokwari, untuk periode tiga tahun.

Tabel 1. Data Pencari Kerja  
Menurut Kelompok Pendidikan Dan Jenis Kelamin  
Orang Asli Papua Dan Bukan Orang Asli Papua  
Di Kabupaten Manokwari

No.	Kelompok Pendidikan	Tahun 2015				Tahun 2016				Tahun 2017			
		OAP		BOAP		OAP		BOAP		OAP		BOAP	
		L	P	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P
1.	SD	7	-	-	-	10	-	6	-	10	-	6	-
2.	SMP	12	2	4	1	29	2	13	1	85	12	24	3
3.	SMU/SMK	232	180	176	143	382	22	202	10	824	312	325	406
4.	D1/D2	12	4	6	2	4	-	3	-	7	2	9	1
5.	D3	168	171	102	104	38	5	20	2	73	41	52	30
6.	S1	79	45	35	17	93	7	54	5	320	215	204	270
	<b>Jumlah</b>	<b>510</b>	<b>402</b>	<b>323</b>	<b>267</b>	<b>556</b>	<b>36</b>	<b>298</b>	<b>18</b>	<b>1.319</b>	<b>582</b>	<b>620</b>	<b>710</b>

(Sumber : Disnakertrans Kabupaten Manokwari, 2021)

Selanjutnya dari permasalahan ini, peneliti berupaya mencari model penguatan elemen-elemen modal sosial dalam kerangka perluasan lapangan kerja, baik di sektor formal maupun sektor informal bagi orang asli Papua di Kabupaten Manokwari, dengan pendekatan metode kualitatif, berparadigma konstruktivisme, yang menolak sebuah obyektivitas yang selama ini dianut oleh positivis dan berpedoman pada pendekatan grounded theory, yang berpendapat bahwa yang ada adalah pemaknaan (Denzin dan Lincoln, 1997:1). Pendekatan yang digunakan lebih mengutamakan perspektif emik, yang artinya lebih mempertimbangkan pandangan informan atau responden.

Adapun masalah yang dihadapi sebagai makna penguatan modal sosial maupun modal lainnya dalam kerangka perluasan lapangan kerja yaitu kepercayaan yang harus dimiliki oleh orang asli Papua adalah saling melayani, saling memberi, dan saling menguatkan yang bertumbuh bersama norma dan nilai setempat, karena adanya partisipasi antar suku dan marga dalam membangun jaringan atau ikatan suku, selama ini terbatas pada persekutuan atau ibadah. Selain itu dalam pemahaman perluasan lapangan kerja di sektor informal maupun sektor formal tidak terlalu nampak, tapi hanya terbatas pada dukungan moralitas pada saat adanya pemilihan legislatif dan pemilihan kepala daerah.

Hal ini mengakibatkan orang asli Papua lebih cenderung memilih bekerja di sektor formal, dengan asumsi bahwa bekerja di sektor formal akan memberikan manfaat yang menjanjikan demi masa depan keluarga dan mengangkat status sosial seseorang dalam masyarakat. Ketimbang di sektor informal, dengan asumsi bahwa bekerja di sektor informal, hanya untuk konsumtif dan untuk kepentingan keluarga, hal ini diakibatkan karena adanya masalah diskriminasi dan stigmatisasi masa lalu.

Sejalan dengan permasalahan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa temuan seperti (1) adanya ketidakseimbangan pengetahuan dan pemahaman makna kepercayaan, yang hanya terbatas pada persekutuan ibadah suku atau marga; (2) Adanya kecenderungan orang asli Papua lebih memilih bekerja di sektor formal ketimbang di sektor informal; (3) Adanya kolaborasi modal sosial dan modal lainnya dalam proses perluasan lapangan kerja; (4) Orang asli Papua saling tidak ada kepercayaan, saling curigai satu sama yang lain, rasa minder; (5) Rasa ketidakadilan (6) Pihak pemerintah dalam pemberdayaan tidak ada tindak lanjut; (7) Sudah seharusnya MRPB dan LMA berkolaborasi dengan fraksi Otsus, Organisasi Perangkat Daerah (OPD), TNI/Polri, dan Swasta; (8) Kendala Perda dan Perdasus

Berdasarkan temuan di atas, hal ini peneliti mengamati ada tiga alasan utama yang mendorong untuk perlu dikembangkan lebih lanjut Alasan pertama, penulis memahami bahwa orang asli Papua dalam memaknai modal sosial sebagai eksklusif (*bonding*), yang memiliki modal ikatan antar suku dan marga, bahkan memiliki kurang-lebih 250 bahasa

dan 250 kelompok etnis. Hal ini dihubungkan dengan perluasan lapangan kerja baik disektor informal maupun di sektor formal dalam tindakan/interaksi dan relasi sosial sebagai sebuah sumber daya yang dapat mengikat suku-suku lain yang ada dalam komunitas tertentu.

Alasan kedua penulis melihat bahwa orang asli Papua dalam perluasan lapangan kerja di sektor informal maupun di sektor formal, sangat terbatas dalam mengkonstruksikan modal sosial dan modal lainnya sebagai jembatan (*bridging social capital*). Hal ini dihubungkan dengan proses aspirasi orang asli Papua dalam tindakan/interaksi afirmatif dalam merepresentasikan diversitas hubungan-hubungan sosial antar individu maupun kelompok-kelompok mengenai implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus pasal 62 ayat (2). Hal ini merupakan sebuah kebijakan politik bangsa Indonesia kepada bangsa Papua, disaat orang asli Papua menyampaikan aspirasi untuk menentukan nasib sendiri atau ingin berpisah dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Alasan ketiga, penulis hendak mewujudkan modal sosial dapat dikonversikan ke dalam modal lain sebagai sumber daya, yang mempunyai kekuatan dalam proses pembentukan jaringan serta menumbuhkan iklim kerja sama dengan membangun (*linking social capital*) guna mengelaborasi, sebagai wujud kepercayaan dan solidaritas dalam perluasan lapangan kerja bagi orang asli Papua. Hal ini perlu membangun jaringan kerja sama dengan lembaga representasi kultur penentu (MRPB dan LMA), pembuat kebijakan (DPRD Kabupaten Manokwari serta DPR Provinsi Papua Barat) dan pelaksana kegiatan (Pemerintah Provinsi, TNI/Polri, Kabupaten/Kota serta Swasta). Misalnya hubungan tindakan/interaksi afirmatif antara orang asli Papua dengan PT. Freeport Indonesia atau perusahaan swasta lainnya yang dianggap memiliki kapital ekonomi yang dapat mendukung kemampuan personal maupun kemampuan sosial dan memfasilitasi dalam penerimaan atau rekrut karyawan baru secara proporsional.

## **2. Metode Penelitian**

Penelitian kualitatif ini berangkat dari fenomena yang ditemukan di lapangan kemudian dikembangkan pemahaman secara mendalam, alamiah, melibatkan konteks secara penuh, data yang dikumpulkan dari informan atau partisipan langsung. Dimana peneliti mengamati, mengumpulkan data, mengorganisasikan data yang diperoleh dibandingkan dengan data yang lain. Data yang diperoleh dari pengamatan, wawancara, dan rekaman. (Moleong 2007: 27).

Selanjutnya cara memandang fenomena atau realitas ini ada dalam beragam bentuk konstruksi mental yang didasarkan pada pengalaman sosial. Jika dikaitkan dengan realitas yang menjadi obyek penelitian ini, maka akan dapat: (1) realitas modal social dalam perluasan lapangan kerja ini melibatkan manusia sebagai pelaku, yang sarat dengan dunia makna yang melekat dan tersimpan pada dirinya, serta melibatkan niat, kesadaran, dan alasan-alasan tertentu; (2) mengkaji realitas kecenderungan orang asli Papua memilih bekerja di sektor formal ketimbang di sektor informal; (3) mewujudkan modal sosial dan modal lainnya dalam perluasan lapangan kerja, tetapi perlu pemahaman sebagaimana pelaku untuk menerapkan pendekatan yang kualitatif dengan menggunakan paradigma konstruktivisme yang berpedoman pada pendekatan grounded theory serta peneliti lebih menggunakan perspektif emik daripada etik, artinya lebih mempertimbangkan pandangan informan, tentang bagaimana cara memandang dan menafsirkan fenomena daripada memaksakan pandangan peneliti. Peneliti memasuki lapangan tanpa generalisasi, seakan-akan tidak mengetahui sedikitpun, sehingga dapat menaruh perhatian penuh kepada konsep-konsep yang dianut partisipan. Sedangkan perspektif etik artinya lebih mementingkan pandangan peneliti (Nasution, 2003:10).

Perspektif emik adalah struktural yang berarti peneliti berasumsi bahwa perilaku manusia terpolakan dalam sistem pola itu sendiri. Satuan-satuan dari sistem terpolakan tersebut bersama-sama dengan satuan-satuan kelompok struktural itu membentuk

masyarakat tertentu melalui aksi dan reaksi para anggotanya. Jadi, bukan terdiri dari tindakan analisis untuk mencapai konstruksi yang dapat diterapkan pada data itu. Dengan demikian tujuan perspektif emik ialah mengungkapkan dan menguraikan sistem perilaku bersama satuan strukturalnya dan kelompok struktural satuan-satuan itu. Sedangkan perspektif etik artinya lebih mementingkan pandangan peneliti (Moleong 1990:54).

### 3. Pembahasan

#### 3.1. Pemberdayaan Perluasan Lapangan Kerja

Pemberdayaan perluasan lapangan kerja di sektor formal maupun sektor informal yang di pandang strategi alternatif pemecahan masalah keterbatasan perluasan lapangan kerja. Sektor informal berfungsi sebagai katup pengaman yang dapat meredam ledakan sosial akibat meningkatnya pencari kerja, baik dalam kota maupun orang-orang yang memposisikan diri sebagai migran atau pendatang, yang merupakan fenomena atau gejala sosial bagi Pemerintah Indonesia dalam

pemberlakuan dan pelaksanaan kebijakan Otonomi Khusus bagi orang asli Papua, bertujuan untuk mengimbangi kelebihan-kelebihan yang dianggap sudah dimiliki oleh suku-suku bukan orang asli Papua lain yang sudah diuntungkan oleh sistem yang ada. Hal ini, merupakan Hakekat dari pelaksanaan kebijakan perlakuan Otonomi Khusus pada prinsipnya didasari atas berbagai persoalan ketimbangan yang dialami oleh suatu komunitas masyarakat minoritas, guna adanya pemberdayaan dan keberpihakan demi tercapainya pemerataan dan keadilan dan pandangan orang asli Papua, dalam implikasi penerapan Otonomi Khusus. Menurut Max Hahoren bahwa :

“Otonomi khusus merupakan kebijakan politik negara untuk tindakan afirmatif bagi pemenuhan hak-hak dasar Orang Asli Papua. Tujuannya menciptakan kehidupan bernegara yang berkeadilan, mensejahterakan dan memakmurkan Orang Asli Papua. Namun dalam pelaksanaan otonomi khusus, apa yang menjadi tujuan Otonomi Khusus Papua belum sepenuhnya dilaksanakan secara benar dengan itikad baik oleh negara/pemerintah Indonesia.”

Hal ini, selanjutnya Pa. Agus Sumule, menyampaikan bahwa pemberdayaan bagi orang asli Papua wajib dan wajar, karna seseorang dalam peningkatan kapasitas harus mengikuti pendidikan dan pelatihan, supaya menambah kinerja dalam sebuah organisasi.

“Pernah membantu anak-anak asli Papua dengan Pokja, untuk mengikuti Welding/Welder dengan PT. PAL di Surabaya, kita mendapat jatah 10 (sepuluh) orang anak asli Papua antara lain; 5 (lima) orang anak asli Papua dari Provinsi Papua dan 5 (lima) orang anak asli Papua dari Provinsi Papua Barat”.

#### 3.2. Keberpihakan Perluasan Lapangan Kerja

Sesuai dengan filosofi bahwa manusia adalah makhluk ciptaan Tuhan dan sejak lahirnya, ia mempunyai hak-hak yang melekat dalam dirinya (*human right*). Hak-hak ini melekat dalam diri manusia maka manusia menjadi manusia, tanpa hak-hak dasar ini manusia tidak dapat memenuhi kodratnya sebagai manusia dan sesungguhnya secara sosiologis hak-hak dasar ini merupakan tuntutan kemanusiaan yang harus dipenuhi dalam implikasi kebijakan keberpihakan bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, berdasarkan Undang-Undang Otonomi Khusus pasal 62 ayat (2) berbunyi: orang asli Papua berhak memperoleh kesempatan dan diutamakan untuk mendapatkan pekerjaan dalam semua bidang pekerjaan di wilayah Provinsi Papua berdasarkan pendidikan dan keahliannya. Hal inilah yang menjadi titik kritis dan krusial, tetapi juga diberikan ruang dalam Otonomi Khusus bagi orang asli Papua serta diberikan kewenangan kepada setiap penyelenggaraan negara, dalam perluasan lapangan kerja di sektor formal

maupun sektor informal sebagai tindakan afirmatif, terutama untuk mendapatkan pekerjaan dalam segala bidang sesuai dengan pendidikan dan keahliannya. Hal ini disampaikan oleh AKBP Murwoto kepala Biro Sumber Daya Manusia Polda Papua Barat bahwa :

“Prinsipnya pihak Polda Papua Barat mengikuti standart Otonomi Khusus. Menurut AKBP MT, ada kebijakan yang di sepakati oleh Kapolda Papua Barat dan Kapolri, dengan kuota 70% orang asli Papua dan 30% bukan orang asli Papua”.

Untuk menunjang tercapainya tujuan program keberpihakan, Polda Papua Barat juga melakukan tindakan afirmatif, yang mengklasifikasi putra daerah dengan istilah (1) Putra/i Daerah asli yaitu Bapa dan Mama/ibu orang asli Papua dari Ras Melanesia; (2) Putra/i Daerah Papua yaitu Mama/ibu orang asli Papua dari Ras Melanesia; (3) Putra/i pendatang yang lahir dan tamat pendidikan formal di wilayah Papua; dan atau (4) Putra/i pendatang atau orang-orang yang diposisikan sebagai migran.

Selanjutnya MH, ketua Majelis Rakyat Papua Barat (MRPB) menyampaikan bahwapemerintah dan struktur komunitas masyarakat dari berbagai elemen-elemen yang diberikan ruang kepercayaan, untuk memberikan kemudahan serta hak bagi setiap orang asli Papua dalam perluasan lapangan kerja baik di sektor formal dan sektor informal, demi kepentingan penyelenggaraan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan, sesuai kebijakan keberpihakan dalam esensi Otonomi Khusus. Hal ini pernyataan dari MH bahwa:

“Keberpihakan adalah melindungi kepentingan dan hak konstitusional orang asli Papua untuk tujuan keadilan dan kesamaan hak sebagai warga negara Indonesia. Dan masalah ini belum dilakukan secara benar dengan itikad baik oleh negara/pemerintah”.

Adapun hasil temuan dari penelitian ini yang termuat dalam bentuk matriks sesuai dengan urutan permasalahan:

Tabel 2. Hasil Temuan

No.	Masalah	Temuan	Simpulan
1.	Bagaimana peran elemen-elemen modal dalam perluasan lapangan kerja bagi orang asli Papua di Kabupaten Manokwari ?	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Adanya ketidakseimbangan pengetahuan dan pemahaman makna kepercayaan.</li> <li>➤ masih rasa minder</li> <li>➤ masih merasa ketidakadilan</li> <li>➤ Pihak pemerintah dalam pemberdayaan tidak ada tindaklanjut.</li> </ul>	<p>Lembaga yang diamanatkan dalam Undang-Undang Otonomi Khusus seperti;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pelaksana Kebijakan. (Pemerintah Kabupaten/Kota/Provinsi, TNI/Polri dan Swasta).</li> <li>2. Representasi Kultur Penentu (MRP/LMA).</li> <li>3. Pembuat Kebijakan (DPR Kabupaten/Kota/Provinsi).</li> </ol> <p>Hal ini, semuanya belum memahami dan memaknai elemen-elemen modal sosial berupa kepercayaan, jaringan, norma/nilai sebagai upaya membangun relasi sosial dalam penguatan sumberdaya oleh kelompok atau individu sebagai proses tindakan afirmatif.</p>

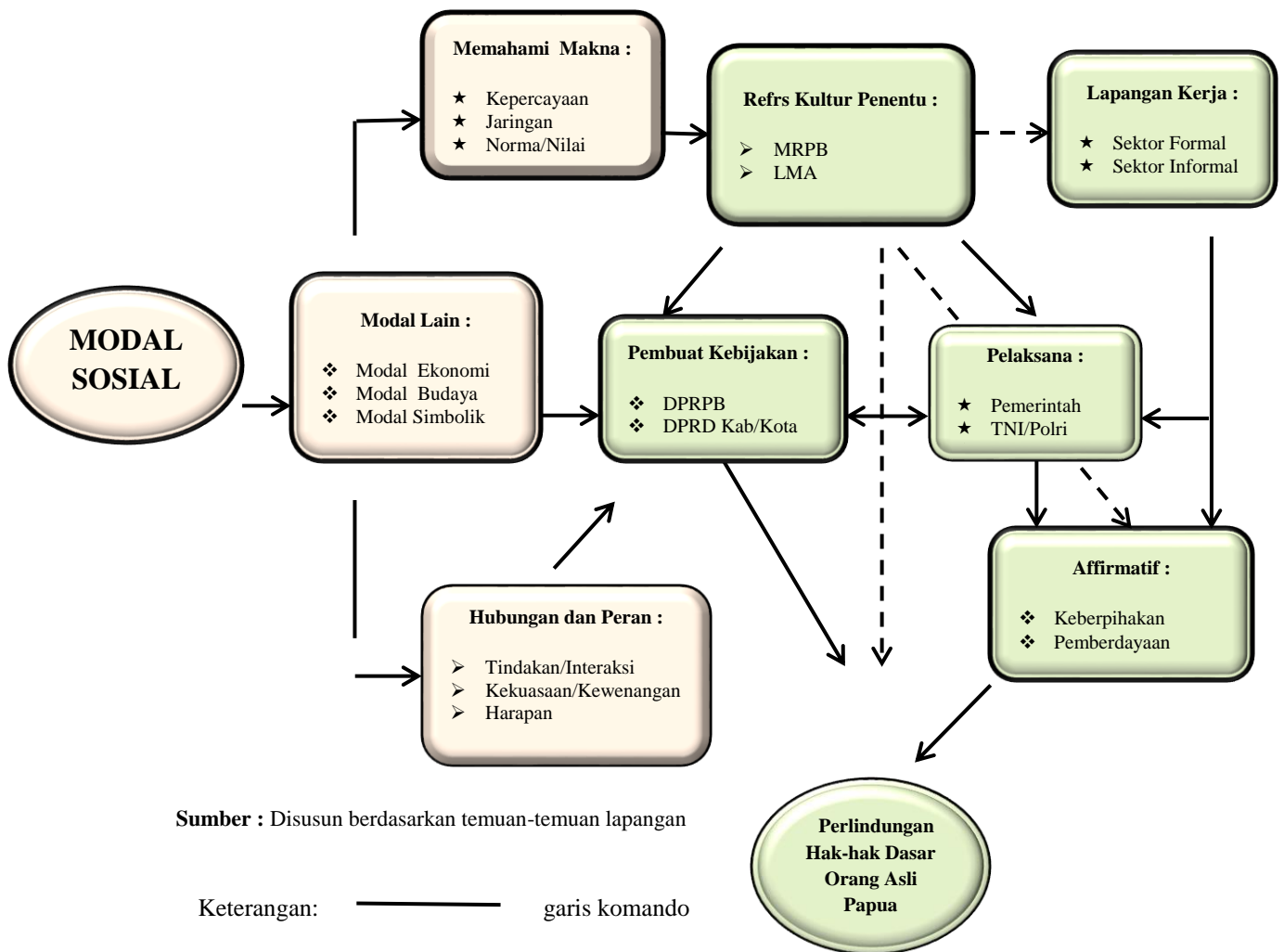


2.	Mengapa orang asli Papua lebih memilih bekerja di sektor formal ketimbang di sektor informal di Kabupaten Manokwari ?	<p>Alasannya;</p> <p>1. di sektor formal,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• karna pekerjaan ini dapat memberikan jaminan masa depan, terutama (pendapatan/gaji tiap bulan dan pada masa akhir tugas atau purna dapat pensiun)</li> <li>• karna ada dalam sebuah sistem yang memberikan jaminan masa depan.</li> <li>• apakah dalam bekerja seseorang diberlakukan adil atau tidak.</li> </ul>	➤ Masih memahami maupun memaknai bekerja di sektor formal merupakan pekerjaan utama yang dapat memberikan imbalan tetap setiap bulan.
No.	Masalah	Temuan	Simpulan
		<p>2. di sektor informal,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ masih memahami maupun memaknai usaha ini hanya bersifat konsumtif.</li> <li>❖ untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dalam keluarga.</li> <li>❖ Alasan lain, karna budaya melanesia dalam mengkonsumsi makan tidak pernah mereka makan sendiri.</li> <li>❖ Perilaku dan pola pikir, pendidikan wirausaha terbatas.</li> </ul>	➤ Masih memahami maupun memaknai usaha di sektor informal merupakan usaha sampingan saja ataupun usaha bersifat konsumtif untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dalam keluarga (jualan pinang, eceran bensin dll).
3.	Bagaimana upaya mewujudkan penguatan modal sosial dan modal lain dalam perluasan lapangan kerja bagi orang asli Papua di Kabupaten Manokwari	adanya sikap saling tidak percaya antar sesama orang asli Papua maupun dengan orang pendatang atau orang yang memposisikan diri sebagai migran.	Belum adanya pemahaman bersama ( <i>sinergitas</i> ) dalam mewujudkan penguatan modal sosial maupun modal lain antarPelaksana Kebijakan yang diamanatkan dalam Undang-Undang-Undang Otonomi Khusus untuk berkolaborasi dengan Representasi Kultur Penentu sebagai makna dalam tindakan/interaksi afirmatif (pembedayaan dan keberpihakan) bagi orang asli Papua di Kabupaten Manokwari.

3.3. Model Strukturisasi dalam kerangka Perluasan Lapangan Kerja Bagi Orang Asli Papua

Berdasarkan uraian pada sub bab sebelum ini, maka strukturisasi model penguatan modal sosial Wanggai (MPMSW) dalam kerangka perluasan lapangan kerja bagi orang asli Papua di Kabupaten Manokwari (lihat Gambar 4.2). Secara umum dan luas, untuk memahami modal sosial yang dikonversikan kedalam modal ekonomi, modal budaya, dan modal simbolik sebagai makna dari hakikat elemen kepercayaan, jaringan, norma atau nilai dalam kerangka tindakan/interaksi perlindungan hak-hak dasar bagi orang asli Papua oleh pelaksana kebijakan representasi kultur penentu maupun pembuat kebijakan sebagai kelembagaan, yang berisi sekelompok orang atau individu dalam kelompok yang bekerjasama dengan pembagian tugas tertentu untuk mencapai suatu tujuan yang diinginkan. Hal ini representasi kultur penentu diberikan tugas dan kewenangan berdasarkan Undang-Undang Otonomi Khusus pasal 20. Selanjutnya Representasi Kultur Penentu, perlu diatur secara proposional dalam proses perluasan lapangan kerja di sektor formal maupun sektor informal sebagai jembatan/perantara dalam harapan afirmatif dari sisi keberpihakan serta pemberdayaan bagi orang asli Papua

Gambar 1.  
Strukturisasi Model Penguatan Modal Sosial Wanggai (Mpmsw) Dalam Kerangka Perluasan Lapangan Kerja Bagi Orang Asli Papua di Kabupaten Manokwari



Strauss dan Corbin (dalam Emzir, 2010:158) mengatakan bahwa analisis grounded theory dalam model konteks struktural, yang merupakan properti spesifik dari sebuah fenomena dan pada waktu yang sama suatu rangkaian kondisi yang mempengaruhi tindakan/interaksi. Selanjutnya kondisi perantara adalah kondisi luas dan umum yang disertai strategi tindakan/interaksi. Kondisi ini termasuk waktu, ruang, budaya, status ekonomi, status teknologis, karier, sejarah, dan biografi individual. Kondisi ini, nampak dari permasalahan dalam penelitian seperti tindakan/interaksi dalam program pemberdayaan maupun keberpihakan bagi orang asli Papua di Kabupaten Manokwari, berupa bantuan pada saat-saat pemilihan kepala daerah ataupun pemilihan legislatif. Hal lain, penggunaan status teknologis dalam penerimaan CPNS, TNI/Polri maupun perusahaan swasta nasional, dengan menggunakan seleksi administrasi maupun test potensi akademik.

Harapan dan tindakan/interaksi dari Strukturalisasi Model penguatan modal sosial ini, ditampilkan desain strukturalisasi model penguatan modal sosial Wanggai (MPMSW) ala Otonomi Khusus Papua yang dapat dijadikan kekuatan maupun strategi bagi Pelaksana Kebijakan untuk menjembatani/perantara dengan Representasi Kultur Penentu, untuk berkordinasi dengan pembuat kebijakan dalam menjawab permasalahan perluasan lapangan kerja baik di sektor informal maupun di sektor formal, yang diamanatkan dalam Undang-Undang Otonomi Khusus pasal 62 ayat (2). Hal ini perlu merencanakan strategi dalam pembuatan perjanjian kerja bersama.

Kandungan *novelty* dari model tersebut, terletak pada aspek : **Pertama** Perlindungan, sebagai konsekwensi dalam implementasi program pemberdayaan maupun keberpihakannya tetap diakui, walaupun dipandang perlu untuk difasilitasi dengan sumber daya manusia orang asli Papua dan sistem afirmatifnya; **Kedua**, strukturalisasi penguatan modal sosial berkenaan dengan elemen-elemen kepercayaan, jaringan, norma maupun nilai yang berkolaborasi dengan modal ekonomi, modal budaya maupun modal simbolik sebagai hubungan maupun peran dalam melakukan tindakan atau kewenangan serta harapan bagi orang asli Papua ;**Ketiga**, representasi kultur penentu bukan saja menjadi lembaga budaya politik, yang situasional disaat Papua dilanda konflik politik atau dengan kata lain lembaga pemadam kebakaran, tetapi sudah seharusnya berkolaborasi dengan melaksanakan kebijakan maupun pembuat kebijakan dalam rangka pembuatan **Perjanjian Kerja Bersama**, sebagai wujud dan strategi yang dijalankan dengan semangat Otonomi Khusus, mencapai keseimbangan antara daya saing global dan nilai-nilai kearifan lokal, serta melibatkan kemitraan unsur-unsur adat dan agama.

Hal-hal seperti ini yang membuat peneliti mengutip pernyataan, Pidato Pengukuhan Guru Besar oleh Akbar Silo (2013) bahwa :

“Perlu mengembalikan dasar pijakan dan sandaran kita pada sistem pemerintahan berbasis otonomi khusus sebagaimana Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dan perubahannya. Sesungguhnya sangat cocok untuk menjadi pelopor dari model birokrasi kontekstual ini. Bukankah kekhususannya justru diletakkan pada kompetensi kultural ? Artinya, bukanlah politik yang bernafaskan kearifan di tanah ini, sebagai faktor utama dalam mewujudkan sistem birokrasi, budaya dan etos kerja, serta sikap dan perilaku pejabat dan aparaturanya. Bukan sebaliknya, politik di atas segalanya yang mendenominasi aspek budaya- politisasi untuk kekuasaan atas birokrasi”.

#### 4. Kesimpulan

Peran elemen-elemen modal sosial, yang dikonstruksikan ke dalam kepercayaan, jaringan, norma atau nilai belum sepenuhnya dipahami maupun dimaknai sebagai relasi sosial dalam penguatan sumber daya oleh kelompok atau individu, seperti Pembuat Kebijakan, Representasi Kultur Penentu maupun Pelaksana Kebijakan sebagai proses tindakan afirmatif bagi orang asli Papua dalam kerangka perluasan lapangan kerja baik di sektor informal maupun sektor formal. Hal ini, nampak dari hasil temuan penelitian, (1) adanya ketidakseimbangan pengetahuan dan pemahaman makna kepercayaan; (2) orang

asli Papua saling tidak adanya kepercayaan, saling curigai satu sama yang lain, rasa minder; (3) rasa ketidakadilan; (4) pihak pemerintah dalam pemberdayaan tidak ada tindaklanjut.

Alasan orang asli Papua lebih memilih bekerja di sektor formal ketimbang di sektor informal, karna memahami dan memaknai bekerja di sektor formal dapat memberikan jaminan masa depan (terutama pendapatan/gaji tiap bulan dan memperoleh pensiun), dan juga dalam sistem yang pasti memberikan jaminan masa depan. Hal lain nampak dari hasil temuan penelitian ini adalah bekerja di sektor formal, apakah dalam bekerja diperlakukan adil atau tidak. Hal berikut: alasan orang asli Papua memahami maupun memaknai pekerjaan di sektor informal sebagai usaha yang bersifat konsumtif dan hanya untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dalam keluarga. Artinya belum adanya rencana pengembangan strategi sektor informal kearah usaha komersial, oleh sebab budaya orang melanesia, dalam mengkonsumsikan makan tidak pernah mereka makan sendiri. Hal ini menunjukkan dari hasil penelitian bahwa alasan orang asli Papua lebih memilih bekerja di sektor formal ketimbang bekerja sebagai usaha-usaha informal.

Penelitian menunjukkan (1) adanya ketidakseimbangan pengetahuan dan pemahaman makna kepercayaan; (2) orang asli Papua saling tidak adanya kepercayaan, saling curigai satu sama yang lain, rasa minder; (3) rasa ketidakadilan; (4) pihak pemerintah dalam pemberdayaan tidak ada tindaklanjut; (5) adanya kecenderungan orang asli Papua lebih memilih bekerja di sektor formal ketimbang di sektor informal; (6) sudah seharusnya MRPB maupun LMA berkolaborasi dengan fraksi Otsus, Organisasi Perangkat Daerah, TNI/Polri, dan Swasta; (8) Kendala Perda dan Perdasus. Hal ini dapat disimpulkan bahwa; strategi untuk menguatkan strukturisasi model dalam kerangka memahami relasi sosial maupun makna tindakan afirmatif sebagai perlindungan hak-hak dasar orang asli Papua belum ada strategi yang nampak khusus untuk perluasan lapangan kerja bagi orang asli Papua baik di sektor informal maupun sektor formal yang berbasis kearifan lokal dalam Undang-Undang Otonomi Khusus.

Hasil dari riset ini pun merekomendasikan tiga hal, yakni: *pertama*, Perlu adanya kolaborasi dan komitmen bersama oleh Pelaksana Kebijakan, Representasi Kultur Penentu maupun Pembuat Kebijakan untuk memahami serta memaknai modal sosial sebagai hubungan relasi sosial dalam kepercayaan, jaringan maupun norma atau nilai sebagai penguatan sumberdaya kelompok atau individu melalui proses tindakan/interaksi afirmatif berupa pemberdayaan atau keberpihakan bagi orang asli Papua dalam kerangka perluasan lapangan kerja baik di sektor informal maupun sektor formal. *Kedua*, Agar orang asli Papua tidak saja memahami dan memaknai bekerja di sektor formal sebagai alasan pekerjaan utama maupun bekerja di sektor informal sebagai alasan pekerjaan yang bersifat konsumtif untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dalam keluarga, maka diperlukan adanya kolaborasi sistem dan komitmen bersama oleh Pelaksana Kebijakan, Representasi Kultur Penentu maupun Pembuat Kebijakan dalam implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, terutama pasal 62 ayat (2) sebagai ruang dan waktu kekuatan bagi orang asli Papua dalam perluasan lapangan kerja.

*Ketiga*, Agar lembaga Representasi Kultur Penentu yang diberikan tugas dan wewenang memberi saran, pertimbangan dan persetujuan sebagai lembaga yang mengangkat kepercayaan kearifan lokal dalam Undang-Undang Otonomi Khusus perlumerencanakan strategi Perjanjian Kerja Bersama (PKB) untuk menguatkan strukturisasi model modal sosial yang dikonversikan dalam modal lainnya dengan pelaksana kebijakan maupun pembuat kebijakan sebagai wujud dari tindakan afirmatif berupa pemberdayaan dan keberpihakan dalam kerangka perlindungan hak-hak dasar dari aspek perluasan lapangan kerja bagi orang asli Papua baik di sektor informal maupun di sektor formal.

### Ucapan Terima Kasih

Terima kasih penulis ucapkan kepada semua pihak yang terlibat dalam penelitian ini, mulai dari proses pengumpulan data hingga diterbitkan. Khususnya, ucapan terima kasih pula diucapkan kepada pengelola Jurnal Ekologi Birokrasi Universitas Cenderawasih atas kesempatan yang diberikan dalam menerbitkan artikel tersebut.

### Daftar Pustaka

- Bourdieu, P. (2011). The forms of capital.(1986). *Cultural theory: An anthology, 1*, 81-93.
- Denzin & Lincoln. (2009). *Handbook of Qualitative Research*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Elisabeth A. (2017). *Updating Papua Road Map. Proses Perdamaian, Politik Kaum Muda, dan Diaspora Papua*. Tim Kajian Papua-LIPI. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Emzir. (2010). *Metodologi Penelitian Kualitatif, Analisis Data*. PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta.
- Field J. (2003). *Social Capital*. Penerjemah Nurhadi. Modal Sosial. London : Routledge. Kreasi Wacana. Bantul
- Keagop, P (2010), *Rekam jejak Majelis Rakyat Papua 2005-2010*. Jayapura: Suara Perempuan Papua.
- Lawang, R. M. Z. (2004). *Kapital Sosial dalam Perspektif Sosiologik Suatu Pengantar*. FISIP Universitas Indonesia Press
- Moleong, L. (1990). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Cetakan Kedua, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Moleong, L. (2007). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung, PT Remaja Rosdakarya Offset.
- Nasution, S. (2003). *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Cetakan Ketiga, PT. Tarsito Bandung.
- Meteray B. (2016). Penguatan Demokrasi di Tanah Papua di Era Nieuw Guinea Raad (NGR) 1961 dan Majelis Rakyat Papua (MRP) 2005. *Majalah Ilmu-ilmu Sosial*,42(1).
- Silo A. (2013). *Model Birokrasi Kontekstual: Gravitasi Ekologis Antara Kearifan Lokal dan Globalisasi*. Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Dalam Bidang Ekologi Administrasi Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Cenderawasih.
- Syahra R. (2003). Modal Sosial: Konsep dan Aplikasi. *Jurnal Masyarakat dan Budaya*, 5 (1).
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135.