

WAJAH PERDESAAN DI PULAU KECIL

Abdul Alim Salam

ABSTRACT

Small Islands are considered to be a special case in development planning. The Agenda 21 Report of the UNCED of 1992 found that small islands are "ecologically fragile and vulnerable...their small size, limited resources, geographic dispersion and isolation from markets place them at a disadvantage economically and prevent economies of scale".

Indonesia comprises of a total of 17,508 islands and is the world's largest archipelago nation. It is estimated that there are 17,493 islands that can be classified as small islands (less than 10,000 km² in area, and less than 500,000 inhabitants). Most of them are not populated, but according to the existing data, the total population of 2,149 populated islands was 5,494,000 in 1997. The level of income and welfare of the residents of small islands in Indonesia are highly variable. However, the prevailing levels of income and welfare in the rural communities of many small islands are often lower than the national averages.

A clean understanding about small islands and their inhabitants are important for defining a development policy in Indonesia. Since there is no comprehensive study regarding the small island development in Indonesia, the Government of Indonesia requested assistance from the UNDP. Through the Eastern Indonesia Decentralized Development Project (EIDDP-INS/88/032), the UNDP provided grant for the Integrated Small Islands Development Planning Assistance Project. The project was launched in January 1998 and had been completed during a fifteen month implementation period. The project selected five groups of small islands namely Banggai, Morotai, Tanimbar, Alor and Solor as a case study.

I. PENDAHULUAN

Banyak temuan yang sangat menarik yang sama sekali berbeda dari persepsi semula tentang permukiman desa, apalagi untuk suatu komunitas di pulau kecil. Temuan tersebut menyadarkan kita bahwa betapa masih langkanya penelitian dan informasi mengenai permukiman di kepulauan, padahal Indonesia dengan 17.000 pulaunya merupakan salah satu negara kepulauan terbesar di dunia.

II. KERAGAMAN BUDAYA

Banyak di antara kita yang menganggap bahwa masyarakat desa adalah masyarakat yang homogen, apalagi untuk suatu masyarakat di lingkungan pulau yang kecil. Per-

sepsi semacam ini ternyata meleset jauh. Apabila bahasa dapat dijadikan tolak ukur dari keragaman budaya, maka temuan yang didapat sangatlah mengejutkan. Ternyata kepulauan Alor yang luasnya 2125 km², jumlah penduduknya sekitar 150.000 jiwa, mempunyai 14 jenis bahasa etnik. Bahkan di P. Adonara (Flores Timur) yang luasnya 1/3 dari Alor terdapat 42 jenis bahasa etnik. Kekayaan jenis bahasa etnik ini telah menarik peneliti bahasa dari Jerman untuk tinggal di Weiwirang (P. Lembata) selama lebih dari 5 tahun untuk mempelajari dan membuat kamus bahasa.

Tenun ikat merupakan hasil budaya etnik yang sangat terkenal di kawasan kepulauan Nusa Tenggara. Bagi orang awam, corak-ragam tenun ikat tersebut seragam, padahal

hampir setiap desa mempunyai corak tenun ikat yang unik bahkan sakral. Secara adat satu corak tenun ikat hanya boleh dibuat oleh penduduk desa dari desa asal corak tersebut. Bagi yang melanggar maka akan mendapat bala. Sayangnya, keanekaragaman budaya sering dimatikan karena adanya pengaruh dari luar (oleh orang Jakarta), yang karena untuk memenuhi selera pasar telah menyeragamkan corak tenun ikat.

Ada suatu kejadian menarik di desa Weiwi-rang (P. Lembata). Proses reformasi ternyata juga telah merembes ke perdesaan nun jauh di pulau kecil. Selain karena kemajuan teknologi informasi, hal ini juga disebabkan karena banyak warga yang tadinya merantau ke Jawa kembali ke kampung halaman akibat terkena krisis ekonomi. Partai-partai juga sudah mulai menggalang massa di perdesaan. Ada salah satu partai (ada bukti tertulis yang diperlihatkan oleh Babinsa mengenai skenario penggalangan massa dari partai tersebut) yang diduga telah mempengaruhi penduduk setempat untuk mengungkit hak ulayat. Akibat dari provokasi tersebut, tidak kurang dari 100 orang yang menganggap dirinya penduduk asli "turun gunung" membawa parang menyerbu ke desa pesisir, padahal sekalipun penduduk pesisir yang kebanyakan adalah suku Buton dan Bajoe, telah tinggal puluhan tahun bahkan lebih dari 2 generasi. Untungnya bentrokan dapat dicegah karena kesigapan aparat setempat dan campur tangan tokoh masyarakat.

Peristiwa sejenis juga terjadi di Ternate, Larantuka dan Banggai. Ada kesan kuat bahwa sebagai akibat dari pengaruh luar, penduduk setempat mulai disadarkan mengenai adanya hak ulayat. Pengakuan Hak Ulayat ini memang tertuang dalam pasal 42 Lampiran Penjelasan Tap MPR no XVII/1998 yang berbunyi: *identitas budaya masyarakat tradisional, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman*. Untuk mencegah terulangnya bentrokan antar warga desa maka pemerintah harus segera melakukan sosi-

alisasi dari makna Tap MPR tersebut. Jangan-jangan segala peristiwa yang terjadi di Kupang dan Ambon juga mempunyai akar permasalahan yang sama.

Keanekaragaman budaya dari pulau-pulau kecil ini sebetulnya merupakan bukti sejarah bahwa Kawasan Timur Indonesia mempunyai kedudukan geografi ekonomi yang sangat penting di kawasan Asia Pasifik. Kawasan ini bukan hanya sebagai tempat singgah dalam konstelasi pelayaran samudra di masa yang lalu, tetapi juga merupakan daerah tujuan yang layak untuk dihuni.

III. KERUKUNAN AGAMA

Sangatlah menarik, bahwa sekalipun kesan di luar kehidupan beragama cukup toleran tetapi ditemukan, baik di Morotai (Maluku), Larantuka (Flores) maupun Banggai, bahwa peletakan kelompok rumah terpisah secara tegas antara perkampungan Kristen/Katolik, Islam dan Hindu Bali. Pemisahan kelompok rumah berdasarkan agama untuk wilayah kawasan pusat kota walaupun masih tetap ada dalam kelompok yang lebih kecil, tetapi tidak terlalu kentara sebagaimana di kawasan perumahan. Sejauh mereka tidak melanggar ketentuan itu, umumnya kehidupan beragama berjalan penuh toleran dan damai. Bukti kerukunan itu dapat dilihat di P. Pantar berupa gotong royong masyarakat dalam membangun fasilitas gereja.

Sayangnya kerukunan beragama tersebut mulai terusik. Dengan dalih menanggulangi dampak krisis, maka banyak bantuan dari NGO yang mengalir. Masyarakat setempat curiga bahwa di balik bantuan tersebut ada misi tertentu. Hal ini terungkap pada saat kunjungan kerja Bupati ke P. Banggai, masyarakat menanyakan maksud bantuan dari World Vision yang memberi sembako, padahal sesungguhnya mereka merasa tidak perlu dibantu karena dengan meningkatnya harga komoditi pertanian, kehidupan mereka justru lebih makmur. Banyak dari bantuan tersebut yang akhirnya ditolak. Bentrokan antar agama juga terjadi di Larantuka.

Jadi di balik kerukunan antar agama di KTI, sebenarnya ada suatu sikap curiga yang sangat sensitif, yang dapat menjadi masalah sosial yang besar di kemudian hari. Terutama apabila ada pihak-pihak yang ingin memancing di air keruh.

IV. PENDUDUK

Rata-rata kepadatan penduduk di pulau-pulau kecil tersebut berkisar antara 40-50 orang per km². Pusat konsentrasi penduduk sebagaimana lazimnya adalah di kota, baik yang berupa kota Kecamatan ataupun kota Kabupaten. Namun lebih dari 80 % penduduk pulau tinggal di desa pada wilayah pesisir. Hanya sedikit penduduk yang tinggal di daerah perbukitan.

Ada sebuah desa di Alor yang bernama Apui. Letaknya di atas bukit. Untuk mencapai ke desa itu harus menggunakan Toyota four-wheel drive yang dimodifikasi secara cerdik oleh penduduk setempat. Perjalanan menuju desa tersebut sangat mendebarakan hati, akan tetapi keindahan panorama yang memadukan keindahan lautan dan alam pegunungan telah mengalahkan rasa takut. Betapa indahnya memandang hamparan putih pucuk pohon kemiri yang rata mewarnai bukit dan lembah pegunungan di Alor. Mereka yang menganggap alam Nusa Tenggara Timur (NTT) miskin, sebaiknya datang ke desa ini.

Apabila memperhatikan postur dan bentuk fisik dari penduduk desa Apui di wilayah ketinggian ini, agaknya lebih mendekati penduduk Irian. Tubuhnya tidak terlalu tinggi (kebanyakan sekitar 150-160 cm), kulit hitam dan rambut keriting kecil. Mereka adalah petani/pekebun tulen yang kehidupannya sama sekali tidak tersentuh laut. Mungkin-kah mereka penduduk asli Alor? Perlu ada penelitian antropologis tentang hal itu. Apabila mereka penduduk asli mengapa mereka tidak bermukim di pesisir yang mempunyai aksesibilitas lebih baik, hamparan lahan datarnya lebih luas dan mempunyai kemungkinan untuk menambah penghasilan dari la-

ut. Tentu sangat leluasa bagi mereka untuk memilih tempat tinggal. Ataupun nenek moyang mereka dahulu terkena invasi (desakan) sehingga mereka menyingkir ke daerah perbukitan dan menetap sampai sekarang ?

V. MATA PENCAHARIAN

Sangat di luar dugaan ternyata sumber mata pencaharian utama dari sebagian besar penduduk di pulau kecil adalah pertanian, bukan perikanan. Ada 4 (empat) bentuk utama sumber mata pencaharian penduduk yaitu (a) pertanian lahan kering (*upland*), (b) pertanian pesisir (*low land*), (c) perikanan pantai dan (d) perikanan lepas pantai. Sebagian besar mengusahakan kegiatan pertanian kombinasi meliputi tanaman pangan, tanaman perkebunan, peternakan, kehutanan dan dalam hal tertentu kegiatan perikanan. Persentase nelayan di Kep. Banggai merupakan yang tertinggi dibandingkan dengan di Alor, Solor dan Morotai. Industri rumah tangga sangatlah terbatas seperti industri tenun ikat di NTT dan industri besi putih di P. Morotai.

5.1 Pertanian lahan kering

Sistem pertanian lahan kering berbasis pada pemanfaatan ladang secara berpindah yang diusahakan setiap tahunnya seluas 1/3 ha per KK. Setiap ladang diusahakan selama 3-4 tahun, kemudian berpindah membuka ladang lain seluas yang sama. Ladang yang lama diberokan, untuk penyuburan. Masa pemberokan antara 3 sampai 6 tahun. Pemberokan di NTT termasuk yang paling lama, karena tingkat kesuburannya lebih rendah dari pulau-pulau lainnya di Sulawesi Tengah (Sulteng) dan Maluku. Akibat sistem ladang berpindah ini maka setiap keluarga rata-rata mempunyai ladang antara 2-3 ha. Selain itu mereka juga mengusahakan perkebunan tanaman keras. Tanaman utamanya adalah kelapa, mete atau kemiri (di NTT) dan Kakao (di Sulteng). Luas pekarangan biasanya sekitar 500-600 m². Tingkat pendapatan per KK berkisar antara Rp 1.400.000 - 3.000.000.- per tahun.

5.2 Pertanian pesisir

Perbedaan utama dengan sistem pertanian lahan kering adalah adanya tambahan kegiatan perikanan. Sebagian besar rumah tangga di daerah pesisir mempunyai sampan dan menggunakannya untuk menangkap ikan di perairan pantai. Hasil ikan tangkapan lebih banyak dikonsumsi sendiri dan ini merupakan sumber protein utama keluarga. Sumber pendapatan utama tetap dari perkebunan kelapa, kemiri, mete dan kakao. Selain itu sebagian kecil dari mereka sekarang mulai mencoba untuk melakukan budidaya rumput laut. Rata-rata penghasilan per keluarga sebesar Rp 1.500.000,- Rp. 2.000.000,- per tahun.

5.3 Perikanan pantai

Musim penangkapan ikan di KTI umumnya berlangsung sekitar 6-8 bulan saja. Teknologi penangkapan yang sangat sederhana tidak memungkinkan nelayan tradisional untuk menangkap ikan sepanjang tahun. Oleh karena itu untuk menjaga ketahanan pangan maka penduduk tetap mengandalkan sumber karbohidratnya dari lahan pertanian. Sebagian besar perahunya berupa sampan kayu dengan kapasitas 0,1 – 0,2 ton. Untuk perahu tanpa motor, cukup dilayani oleh 1-2 nelayan dengan wilayah tangkapan di sekitar pantai terdekat. Rata-rata penghasilan keluarga nelayan di wilayah pesisir ini relatif lebih rendah yaitu sekitar Rp 1 juta per tahun. Penghasilan akan meningkat mencapai Rp. 2.400.000 per tahun apabila perahu dilengkapi dengan motor “ketinting”.

5.4 Perikanan lepas pantai

Mata pencaharian sebagian besar nelayan suku Bajoe dan Bugis adalah perikanan lepas pantai. Perikanan lepas pantai juga dilakukan oleh para penduduk Desa Lamakera di P.Lembata yang ahli menangkap hiu. Hanya sebagian kecil dari penduduk yang bergiat di bidang perikanan lepas pantai. Untuk dapat melakukan itu mereka menggunakan perahu berkapasitas 5-7 ton dengan motor

dalam atau setidaknya dengan motor berukuran 2-3 ton dengan motor tempel. Untuk mengoperasikan perahu tersebut diperlukan awak sebanyak 15 orang. Kebanyakan dari nelayan lepas pantai ini juga berperan sebagai pedagang. Jangkauan wilayah tangkapan yang jauh bahkan sampai ke Singapura menyebabkan mereka mempunyai kesempatan untuk mendapatkan barang-barang dengan harga murah untuk dijual di kampung halamannya. Di desa Weiwirang, 90% rumah tangga memiliki parabola yang mereka beli dengan harga murah karena dibawa (secara ilegal) langsung dari Singapura. Umumnya nelayan lepas pantai ini mempunyai taraf hidup yang lebih baik di desanya dan menjadi panutan masyarakat. Banyak dari mereka yang akhirnya beralih menjadi pedagang, tetapi tetap mempunyai armada ikan yang dikelola oleh kelompoknya.

VI. KEMITRAAN DENGAN PERUSAHAAN BESAR

Dicanangkannya pola kemitraan rupanya dijadikan peluang oleh pengusaha besar untuk mengurus sumberdaya penduduk lokal. Di Banggai, dijumpai bagaimana perusahaan Jayanti telah mengeksploitasi sumberdaya perikanan lokal. Menurut peraturan Ditjen Perikanan, batas pesisir 12 mil dari pantai merupakan bagian perairan yang hanya diperuntukkan bagi penduduk setempat. Namun dengan dalih kemitraan, maka Jayanti dapat mengeksploitasi wilayah perairan ini. Jayanti bekerjasama dengan nelayan setempat mengusahakan rumpon. Jayanti menyediakan seluruh peralatan, termasuk lampu sorot dengan daya yang sangat besar. Dengan cara itu praktis ikan-ikan di perairan tersebut tersedot ke rumpon yang disediakan oleh Jayanti. Nelayan setempat ditugaskan untuk menjaga rumpon. Dalam satu hari satu rumpon dapat menghasilkan 5 -10 keranjang. Sejumlah 60% ikan yang ditangkap harus dijual ke Jayanti dengan harga Rp 5.000,- per keranjang dan sisanya dapat dijual secara bebas oleh nelayan ke pasaran setempat. Sepintas, pola kemitraan ini cukup baik, namun dalam kenyataannya tidak

demikian. Daya serap pasar lokal sangat terbatas karena tidak ada gudang pendingin (*cold storage*), jadi praktis akhirnya nelayan terpaksa menjualnya kepada Jayanti dengan harga yang sangat murah. Harga per keranjang Rp 5.000,-, sedangkan jumlah ikan yang ditangkap per keranjang bisa mencapai 100 kg. Bayangkan 1 kg hanya dihargai Rp.100,-, padahal di pasaran lokal dapat mencapai Rp.3.000,-per kg. Pola kemitraan ini sangat semu dan merupakan kamuflase perbudakan atas nelayan lokal.

Pola ini rupanya ingin pula diterapkan oleh Jayanti di P. Morotai. Pada saat Tim UNDP berkunjung ke Morotai sedang terjadi perundingan antara nelayan, aparat setempat dan pihak perusahaan. Pada saat itu pula kami memberikan informasi mengenai kejadian di Banggai. Awalnya mereka setuju dengan pola itu namun setelah kami berikan informasi maka aparat dan nelayan sadar akan adanya "jebakan". Akhirnya mereka sepakat untuk merubah pola kemitraan, padahal di Morotai telah ada fasilitas gudang pendingin dengan kapasitas 200 ton. Namun apabila Jayanti beroperasi diperkirakan kapasitas tersebut tidak akan mencukupi karena kapasitas sisa saat ini sekitar 30%. Sampai tim meninggalkan Morotai (Nopember 1998), perundingan masih terus berlangsung.

VII. KELEMBAGAAN DESA

Kelembagaan di tingkat desa sangat dipengaruhi secara struktural oleh lembaga pemerintah. Sekalipun lembaga adat masih ada, namun peranannya dalam mewarnai pembangunan desa sangatlah kecil, padahal apabila dibandingkan dengan jumlah bantuan desa yang sebesar Rp 6.5 juta, maka jumlah dana yang dihimpun dari masyarakat untuk membangun desanya jauh lebih besar. Berdasarkan data APPKD (Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa) jumlah dana swadaya masyarakat dapat 5 (lima) kali lebih besar. Dana swadaya masyarakat itu umumnya digunakan untuk membangun fasilitas peribadatan dan pendidikan.

Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD), sebagai kelompok penggerak pembangunan di desa, dilibatkan dalam proses pembangunan sesuai dengan prosedur P5D (Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah), yaitu pengusulan pembangunan melalui tahapan seperti pra-Rakorbang dan Rakorbang. Akan tetapi berdasarkan informasi dari mereka hanya sekitar 10% dari usulannya yang dapat terealisasi. Kebanyakan yang disetujui adalah yang bersifat pembangunan fisik. Hal ini menyebabkan mereka lebih sering mengajukan usulan pembangunan prasarana fisik daripada lainnya. Walaupun sesungguhnya dengan pendekatan yang lebih partisipatif terungkap bahwa mereka sangat membutuhkan pelatihan dan pendampingan di bidang pengembangan usaha. PPL sangat jarang datang mengunjungi mereka. PPL datang apabila ada kunjungan camat ke desa.

Legitimasi lembaga LKMD sangatlah lemah di mata masyarakat desa. Hal ini terutama karena Ketua Umumnya adalah Kepala Desa, padahal lembaga ini seharusnya murni terdiri dari tokoh-tokoh masyarakat. Akibatnya LKMD lebih merupakan perpanjangan tangan pemerintah di tingkat desa. Dengan semakin banyaknya bantuan pemerintah ke desa, maka LKMD menjadi sorotan masyarakat. Masyarakat Banggai mengharapkan agar ketua LKMD tidak dirangkap oleh Kepala Desa. Hal ini terungkap pada saat kunjungan Bupati ke desa Bungin di P. Bokan.

Lembaga di tingkat desa lebih berorientasi ke "atas", daripada memberikan pelayanan kepada warganya. Besarnya peranan pusat telah menyebabkan lembaga ini sangat bergantung pada bantuan pusat. Lagipula karena lemahnya legitimasi maka sangat sulit bagi mereka untuk mendapat dukungan dari warganya untuk membangun fasilitas desa.

Ada 2 (dua) lembaga yang sangat penting untuk mengangkat harkat hidup masyarakat desa pulau kecil, yaitu tersedianya *lembaga pemasaran* dan *lembaga keuangan*. Di Morotai dan Banggai, tampak sekali bahwa Ko-

perasi yang dibentuk oleh masyarakat sangat membantu pemasaran. Khusus untuk perikanan adanya gudang pendingin di Daruba (ibukota kec. Morotai Selatan) sangat membantu para nelayan. Adanya gudang pendingin juga telah menyebabkan pemboman dan peracunan ikan berkurang, karena masyarakat setempat tidak lagi mudah dibujuk oleh pihak luar. Selama ini masyarakat setempat hanya mempunyai waktu yang terbatas untuk memasarkan ikan dalam jumlah besar, karena pihak luar tersebut berkunjung satu-dua kali sebulan. Pihak luar ini juga telah menyediakan bom/racun ikannya.

Krisis telah memberi berkah sendiri bagi penduduk di pulau kecil. Akibatnya perputaran uang di desa menjadi sangat besar dibandingkan sebelumnya, ditambah lagi semakin banyaknya bantuan pusat yang langsung diturunkan ke desa. Maka agar masyarakat dapat mengelola keuangannya secara baik, perlu dibangun suatu lembaga keuangan desa yang formal seperti BMT atau BPR (Bank Perkreditan Rakyat). Pada saat ini memang telah ada UEDSP (Usaha Ekonomi Desa Simpan Pinjam) yang dapat ditingkatkan statusnya menjadi BPR.

VIII. BANTUAN DESA

Ada desa Posi-Posi di Morotai yang pernah mendapatkan predikat Desa Teladan tingkat nasional, karena mampu secara swadana membangun desanya, sehingga mampu membangun jalan desa dan jaringan air minum. Desa ini sangat rapih, bersih dan tertib. Satu-satunya bangunan yang rusak adalah SD INPRES. Penduduk merasa tidak berwenang untuk memperbaikinya, sebaliknya mereka lebih baik membangun sendiri fasilitas pendidikan sejenis. Ada 2 (dua) sekolah dasar swasta, yang satu dikelola oleh yayasan Kristen sedangkan yang satu lagi oleh yayasan Islam. Desa ini cukup makmur, bahkan sering dijadikan contoh dan menjadi obyek kunjungan pejabat, akibatnya justru merugikan masyarakat karena menjadi beban. Mereka menjadi sering mengeluarkan biaya dan menyiapkan tempat

untuk akomodasi guna melayani kunjungan-kunjungan tersebut, padahal selain bantuan desa mereka tidak lagi mendapat bantuan lain seperti IDT (Inpres Desa Tertinggal). Kepala Desa kesal, hingga akhirnya kehilangan motivasi untuk berprestasi. Menurut mereka apa gunanya berprestasi kalau nyatanya hanya menambah beban dan menjauhkan dari bantuan pemerintah.

Sikap kritis juga mulai timbul di kalangan masyarakat desa atas proyek-proyek bantuan pusat. Di Flores, tampak kekecewaan masyarakat dan pejabat setempat mengenai proyek air bersih bantuan AUSAID. Menurut mereka pipa air tersebut mengandung asbestos, yang sangat berbahaya bagi kesehatan. Di beberapa desa di P. Adonara, masyarakat desa juga sangat kecewa dan merasa diperbodoh karena pipa air dari proyek WSSLIC bantuan Bank Dunia sangat rendah mutunya. Ketebalan pipa tersebut sangat tipis hanya 2,5 mm, sehingga pada saat dipasang banyak yang gagal karena bengkok. Demikian juga banyak bantuan dari NGO yang asal-asalan. Demikian juga bantuan pembuatan bak penampungan air dari salah satu NGO Kanada di Larantuka yang dikerjakan setengah jadi, sehingga tidak dapat digunakan. Banyak sekali bantuan fasilitas MCK (diplesetkan menjadi *Monumen Cipta Karya*) yang dibangun oleh PU yang tidak dapat digunakan karena rusak berat tidak terawat.

Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa kebijaksanaan pembangunan desa selama ini hanya menumbuhkan pola ketergantungan yang sangat besar pada pemerintah pusat. Jauh lebih buruk lagi, kebijaksanaan itu juga telah mematikan motivasi swadaya dan kreatifitas masyarakat desa, karena kesalahan penataan sistem penghargaan (*reward system*). Program IDT yang memberi bantuan lebih besar tanpa memberi pelatihan yang cukup ternyata justru lebih memperbesar ketergantungan itu. Banyak dari dana itu digunakan untuk pengeluaran yang tidak berguna dan konsumtif misalnya: dibelikan kambing, yang ternyata dipotong. Memang ada beberapa desa di P. Banggai yang meman-

faatkan dana tersebut untuk membeli perahu atau motor tempel. Akan tetapi hampir seluruh desa mengatakan bahwa dana tersebut ternyata tidak bergulir. Hal ini menyebabkan sering terjadi ketegangan antar kelompok masyarakat. Pola IDT harus diubah dengan menerapkan azas *reward* dan *punishment*. Program JPS belum sempat terpantau, kecuali OPK (Operasi Pasar Khusus), yang dapat menimbulkan ketergantungan pada komoditi beras. Padahal kebanyakan makanan utama penduduk setempat seperti ubi-ubian jagung dan sagu jauh lebih sesuai dengan ekosistem lokal.

IX. TRANSPORTASI DAN AKSESIBILITAS

Aksesibilitas ke pusat-pusat ekonomi wilayah, seperti ke Surabaya, Manado, Makassar bahkan Batam/Singapura bukan merupakan masalah utama bagi para penduduk di pulau kecil. Secara umum biaya transportasi laut per satuan barang jauh lebih murah dibandingkan dengan di pulau Jawa. Rata-rata ongkos angkut per kg lewat laut dari Alor ke Surabaya hanya Rp 150 – Rp. 170,- kurang lebih sama dengan ongkos angkut barang dari Sukabumi ke Jakarta.

Di Nusa Tenggara, prasarana jalan darat di tiap pulau relatif sudah baik, bahkan cenderung berlebihan. Di P. Solor, jalan darat sudah menjangkau seluruh desa yang ada, sekalipun hanya ada 1 truk dan 3 mobil. Jalan darat juga sudah menghubungkan hampir seluruh desa di P. Peleng, sebagai pulau terbesar di kep. Banggai.

Setiap kabupaten di Nusa Tenggara Timur mempunyai bandar udara. Bandar udara di P. Morotai (Maluku Utara) yang merupakan landasan kapal terbang bekas perang dunia, masih terawat baik dengan *runway* yang lebih besar dari *runway* di Bandara Halim Perdanakusuma di Jakarta. Tersedia penerbangan TNI-AU satu kali sebulan dengan pesawat Hercules, yang menghubungkan Morotai dengan Biak, Makassar, Malang dan Jakarta. Penerbangan ini sangat mem-

bantu masyarakat karena dapat digunakan untuk umum.

Hubungan darat yang relatif masih buruk adalah di wilayah perbukitan P. Alor, seperti desa Apui yang sangat sulit dicapai. Jarak tempuh sejauh kurang lebih 60 km harus ditempuh lebih dari 3 jam. Bukan karena macetnya lalu lintas, tetapi karena medan-nya yang sangat berat. Sesungguhnya sebagian badan jalannya yang terbuat dari tanah cukup baik, akan tetapi karena alinemen jalannya baik horizontal maupun vertikal sangat tajam dan curam. Banyak lereng jalan yang kemiringannya lebih dari 60% di punggung bukit yang sangat sempit. Hal ini mengakibatkan untuk membelok di tikungan mobil harus manuver maju-mundur sebanyak 3 kali. Jalan ini tidak beraspal, karena tidak ada satupun alat berat yang dapat beroperasi dengan kecuraman lereng seperti itu, kecuali bila dilakukan pemotongan tebing. Tentu saja itu tidak mungkin karena biayanya pasti sangat mahal. Secara cerdas, untuk menghindari longsor di kala hujan, maka pada tanjakan yang dinilai sangat curam badan jalannya disemen oleh pihak PU setempat. Penyemenan dapat dilakukan karena dikerjakan secara manual.

X. POLA DAN SISTEM PERMUKIMAN

Pola permukiman sangat dipengaruhi oleh mata pencaharian dan agama. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, agama sangat mempengaruhi pola tata letak permukiman desa di pulau kecil. Masing-masing agama mengelompok membentuk permukiman/dusun sendiri. Apabila mereka berada dalam suatu wilayah kota (desa) maka terjadi pemisahan dengan batas fisik yang tegas antara kelompok masyarakat Islam, Kristen dan (sebagian kecil) Hindu Bali. Di dalam lingkungannya itu mereka membangun fasilitas peribadatan dan pendidikannya masing-masing. Sekalipun demikian, fasilitas perekonomian dimanfaatkan bersama. Di Larantuka perkampungan Islam dan Kristen dipisahkan oleh kantor polisi, dengan polisi yang ham-

pir seluruhnya berasal dari Bali. Perkampungan masyarakat Bali terdapat di luar kota dekat perbukitan. Adanya pemisahan permukiman penduduk menurut agama ini juga terdapat di Banggai dan Morotai.

Sistem permukiman di pulau kecil lebih dipengaruhi oleh pola mata pencaharian daripada aksesibilitas. Untuk masyarakat yang mempunyai mata pencaharian utama perkebunan dan pertanian maka interaksi sosial-ekonominya akan berbanding lurus dengan jarak fisik. Semakin dekat maka semakin sering interaksi tersebut terjadi. Pasar atau sekolah yang jaraknya lebih dekat akan lebih sering dikunjungi. Pola interaksi seperti ini tidak berlaku bagi para nelayan. Pusat pasar mereka sangat bergantung dari orientasi wilayah tangkapan, yang letaknya bisa sangat jauh dari lokasi desanya (1-2 hari perjalanan). Pasar di desa terdekat biasanya hanya untuk memenuhi kebutuhan yang mendesak saja. Contohnya nelayan di desa posi-posi (Morotai) lebih sering ke Tobelo untuk belanja dan memasarkan tangkapannya, walaupun ada pasar Daruba (pusat kecamatannya). Letak Daruba hanya 3 jam sedangkan Tobelo bisa 2 hari perjalanan lewat laut. Bahkan mereka sering langsung ke Ternate atau Manado. Hal ini sangat bergantung pada musim angin dan harga.

10.1 Permukiman Nelayan

Pola permukiman nelayan lepas pantai yang murni hanya ditemukan pada permukiman suku Bajoe yang banyak tersebar di Kep. Banggai dan sedikit di Kep. Alor dan Solor. Permukimannya mengelompok dalam jumlah minimal 20-50 rumah, berada di tepi pantai dan sangat rapat. Rumah berbentuk panggung dengan tiang-tiangnya harus terkena lidah pasang-surut air laut. Bahkan prasarana jalannya pun di atas air yang tersusun dari papan-papan dan hanya dapat dilalui oleh sepeda/sepeda motor. Setiap rumah mempunyai akses langsung ke laut.

Lokasi perkampungan biasanya di teluk kecil dan akan lebih disukai bila ada di belau-

kang pulau kecil. Lokasi semacam ini relatif aman dan terlindung dari tsunami (gelombang besar). Lokasi ini sering jauh dari pusat permukiman desa. Bagi mereka batas wilayah administratif bukan hal yang penting. Jarak fisik hanya penting untuk memenuhi kebutuhan sosial, seperti pendidikan dan bermasyarakat, sedangkan kebutuhan ekonomi, seperti pemasaran hasil tangkapannya dan membeli kebutuhan konsumsi lebih sering dipenuhi dari pusat pasar. Oleh karena itu bukanlah suatu yang sangat mengherankan banyak nelayan yang mempunyai kampung halaman kedua. Kampung kedua itu bisa berada di pulau-pulau sekitarnya atau bisa jauh sekali hingga di Singapura, Malaysia, Batam, dan Buton.

10.2 Permukiman berbasis pertanian

Pola kegiatan ladang berpindah sangat mempengaruhi bentuk penggunaan lahan desa. Untuk mendapatkan lahan baru, penduduk dapat mencari di pulau lain yang terdekat apabila tidak ada lagi hutan yang dapat dibuka untuk ladang. Sistem ini sebenarnya tidak sesuai untuk suatu pulau kecil yang luas daratannya terbatas dan wilayah tangkapan hujannya kecil.

XI. MASALAH LINGKUNGAN HIDUP

Di P. Solor ditemukan penduduk yang membuat garam dengan memanaskan air laut yang ditampung dalam suatu panci. Untuk pembakarannya menggunakan kayu hutan. Jadi penghijauan yang dilakukan Pemda pada akhirnya habis kembali karena pohonnya ditebang untuk dijadikan kayu bakar. Oleh karena itu untuk mengatasi ini perlu diperkenalkan teknologi pembuatan garam yang tepatguna dan ramah lingkungan. Karena tanahnya yang berupa pasir tidak memungkinkan untuk membuat tambak garam seperti di Madura, pernah dicoba menggunakan plastik untuk menampung air laut dalam hampan yang luas dengan pemanasan matahari tetapi gagal, karena plastiknya berlubang digigit ketam/kepiting.

Selain itu masalah lingkungan hidup yang terjadi di pulau kecil kebanyakan disebabkan karena (a) keragaman etnis dan agama, (b) perladangan berpindah dan (c) pemboman/peracunan ikan. Masalah keragaman etnis dan agama harus diselesaikan secara sosial dan budaya. Sedangkan masalah lingkungan hidup yang disebabkan oleh perladangan berpindah dan pemboman, dapat diatasi dengan teknologi. Pemboman/peracunan ikan diduga akan berkurang apabila dapat dikembangkan teknologi pengawetan atau dibangun tempat pendinginan ikan secara sederhana. Sedangkan ladang berpindah dapat diatasi apabila dikembangkan teknologi pertanian lahan kering yang tepat guna. Memperkenalkan teknologi budidaya perikanan seperti pengembangan rumput laut, juga sangat membantu masyarakat untuk tidak merusak lingkungannya. Pada dasarnya mereka menyadari bahaya dari kerusakan lingkungan hidup, bahkan banyak para peracun ikan tersebut yang akhirnya lumpuh.

XII. KESIMPULAN

1. Bahwa faktor sosial-budaya dan agama sebagaimana juga faktor ekonomi dari masyarakat desa di pulau kecil, sangat berperan dalam membentuk pola dan sistem permukiman desa. Oleh karena itu para perencana harus dapat mempelajari secara mendalam aspek sosial-budaya dan ekonomi dari masyarakat desa sebelum merumuskannya menjadi norma-norma keruangan. Dengan memahami semuanya itu maka kita akan tersadarkan bahwa yang paling utama adalah bagaimana mengembangkan model pembangunan secara partisipatif bersama masyarakat lokal. Tidak ada lagi ruang bagi para perencana yang berambisi membuat satu atau dua model pembangunan, kemudian diterapkan secara simultan di seluruh wilayah nusantara.
2. Bahwa kebijaksanaan pembangunan desa yang diterapkan selama ini melalui pemberian bantuan telah menyebabkan

tumbuhnya rasa ketergantungan pada pemerintah (pusat) dan melumpuhkan kemampuan institusi lokal untuk mandiri. Pada akhirnya harus diakui bahwa peranan kelembagaan yang implisit di dalamnya terdapat faktor perilaku manusia, akan sangat berperan dalam implementasi dari suatu produk perencanaan ruang. Oleh karena itu para perencana mau tidak mau harus dapat menyelami aspek kelembagaan, yaitu hal-hal yang terkait dengan variabel yang dapat dikendalikan dan di luar kendali dari manajemen pembangunan desa.

3. Bahwa karena sangat terbatasnya sumberdaya lingkungan suatu pulau kecil maka lingkungan hidup menjadi sangat rentan. Untuk mengatasi hal itu perlu dikembangkan teknologi tepat guna yang dapat meningkatkan produktifitas setiap unit sumberdaya. Teknologi penangkapan dan pengawetan ikan serta tersedianya gudang pendingin (*cold storage*) sangat membantu ekonomi masyarakat dan terbukti dapat mengurangi pemboman/peracunan ikan. Rekayasa lingkungan kiranya sangat diperlukan agar pembangunan desa di pulau kecil dapat berkelanjutan secara lestari dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal.

XIII. REFERENSI

- Asian Development Bank. 1995. Coastal and Marine Environment Management. Proceedings of a Workshop. Manila: ADB
- Bellen, W., P.A'Alaya, and P.Hein. 1990. *Sustainable Development and Environmental Management of Small Islands*. Paris: The Parthenon Publishing Group
- Moosa, MK., H.H. de Jongh, H.J.A. Blaauw, and M.K.J. Norimarna (eds.). 1993. *Coastal Zone Management of Small Island Ecosystems*. Ambon: PUSDI-PSL, AID Environment.
- Stevenson, Robert E., and Frank H. Talbott. 1994. *Islands: The Illustrated Library of the Earth*. Pennsylvania: Rodale Press,
- UNDP (United Nations Development Programme). 1996. *Small Islands: Selected*

- Funding Sources for Environmental Projects Accessible to Small Islands*. New York: UNDP.
- UNEP (United Nations Environmental Programme). 1998. *Training Programme for Small Island Environmental Management*. New York: UNEP.
- Universitas Indonesia. 1996. *Laporan Akhir: Pekerjaan Pengolahan Data Wilayah Kepulauan*. Jakarta: UI.
- Ditjen BANGDA – Depdagri. 1997 *Data Potensi Wilayah Kepulauan*. Jakarta: Bangda