



# MASYARAKAT INDONESIA

## MAJALAH ILMU-ILMU SOSIAL INDONESIA

VOLUME 45

NOMOR 2, DESEMBER 2019

### DAFTAR ISI

<i>PUSH AND PULL DRIVEN DEVELOPMENT: A PROPOSED DEVELOPMENT PARADIGM FOR WEST PAPUA, INDONESIA</i>	
<b>Marlon Arthur Huwae dan Jaap Timmer</b>	121-138
PEMBANGUNAN DAN STRATEGI BERTAHAN HIDUP MASYARAKAT KEPULAUAN KECIL TERLUAR DI PAPUA, INDONESIA	
<b>Irin Oktafiani, I Wayan Suyadnya, dan Triyono</b>	139-157
KEPUTUSAN MIGRASI PEKERJA MUDA KE KOTA SORONG, PAPUA BARAT	
<b>Inayah Hidayati, Ade Latifa, Bayu Setiawan, dan Meirina Ayumi Malamassam</b>	158-171
<i>MIGRANTS AS A PROMINENT ASPECT THREATENING LOCAL PAPUANS</i>	
<b>Hatib Abdul Kadir</b>	172-184
KONTROVERSI REALISASI KURSI AFIRMASI ANGGOTA LEGISLATIF DALAM OTONOMI KHUSUS PAPUA	
<b>Ode Jamal dan Yan Dirk Wabiser</b>	185-193
KRISIS PAPUA DALAM PERNYATAAN PEJABAT NEGARA DI MEDIA DARING: ANALISIS TEKSTUAL KONSTRUKSI WACANA KRITIS	
<b>Fitria Widiyani Roosinda dan Ariyan Alfraita</b>	194-204
MEMITOSKAN MITOS: KONSEP LEGALITAS KEPEMILIKAN TANAH ADAT DI KABUPATEN MANOKWARI PROVINSI PAPUA BARAT	
<b>Adolof Ronsumbre dan Marlon Arthur Huwae</b>	205-218
RINGKASAN DISERTASI	
<i>THE IMPLEMENTATION OF INDONESIAN SUSTAINABLE PALM OIL CERTIFICATION (ISPO): OPPORTUNITY FOR INCLUSION OF PALM OIL SMALLHOLDER IN RIAU PROVINCE</i>	
<b>Bondan Widayatmoko</b>	219-228
TINJAUAN BUKU	
MEMAHAMI ETNOGRAFI RUANG DAN TEMPAT	
<b>Ayu Nova Lissandhi</b>	229-235
TINJAUAN BUKU	
DINAMIKA EKONOMI POLITIK DALAM KEBIJAKAN PERTANIAN DAN PANGAN	
<b>Eristya P. Irwanto</b>	236-242



# MASYARAKAT INDONESIA

## MAJALAH ILMU-ILMU SOSIAL INDONESIA

VOLUME 45

NOMOR 2, DESEMBER 2019

### DAFTAR ISI

*PUSH AND PULL DRIVEN DEVELOPMENT: A PROPOSED DEVELOPMENT  
PARADIGM FOR WEST PAPUA, INDONESIA*

**Marlon Arthur Huwae dan Jaap Timmer** .....121-138

PEMBANGUNAN DAN STRATEGI BERTAHAN HIDUP MASYARAKAT KEPULAUAN  
KECIL TERLUAR DI PAPUA, INDONESIA

**Irin Oktafiani, I Wayan Suyadnya, dan Triyono** .....139-157

KEPUTUSAN MIGRASI PEKERJA MUDA KE KOTA SORONG, PAPUA BARAT

**Inayah Hidayati, Ade Latifa, Bayu Setiawan, dan Meirina Ayumi Malamassam** .....158-171

*MIGRANTS AS A PROMINENT ASPECT THREATENING LOCAL PAPUANS*

**Hatib Abdul Kadir** .....172-184

KONTROVERSI REALISASI KURSI AFIRMASI ANGGOTA LEGISLATIF DALAM OTONOMI  
KHUSUS PAPUA

**Ode Jamal dan Yan Dirk Wabiser** .....185-193

KRISIS PAPUA DALAM PERNYATAAN PEJABAT NEGARA DI MEDIA DARING:  
ANALISIS TEKSTUAL KONSTRUKSI WACANA KRITIS

**Fitria Widiyani Roosinda dan Ariyan Alfraita** .....194-204

MEMITOSKAN MITOS: KONSEP LEGALITAS KEPEMILIKAN TANAH ADAT  
DI KABUPATEN MANOKWARI PROVINSI PAPUA BARAT

**Adolof Ronsumbre dan Marlon Arthur Huwae** .....205-218

RINGKASAN DISERTASI

*THE IMPLEMENTATION OF INDONESIAN SUSTAINABLE PALM OIL CERTIFICATION (ISPO):  
OPPORTUNITY FOR INCLUSION OF PALM OIL SMALLHOLDER IN RIAU PROVINCE*

**Bondan Widiatmoko** .....219-228

TINJAUAN BUKU

MEMAHAMI ETNOGRAFI RUANG DAN TEMPAT

**Ayu Nova Lissandhi** .....229-235

TINJAUAN BUKU

DINAMIKA EKONOMI POLITIK DALAM KEBIJAKAN PERTANIAN DAN PANGAN

**Eristya P. Irwanto** .....236-242



# MASYARAKAT INDONESIA

## MAJALAH ILMU-ILMU SOSIAL INDONESIA

VOLUME 45

NOMOR 2, DESEMBER 2019

---

DDC: 330.9**Marlon Arthur Huwae dan Jaap Timmer*****PUSH AND PULL DRIVEN DEVELOPMENT: SUATU USULAN PARADIGMA PEMBANGUNAN BAGI PAPUA BARAT, INDONESIA*****ABSTRAK**

Papua Barat adalah bagian timur Indonesia dengan sejarah panjang tata kelola dan skema pembangunan di bawah Belanda dan pemerintah Indonesia. Gagasan tentang keterbelahan dan keterlambatan jelas dalam pengembangan dan kebijakan yang diberikan oleh Belanda dan pemerintah Indonesia. Keadaan keterbelahan adalah preferensi orang Papua Barat untuk menjadi Papua Barat yang merdeka, dan atau orang Melanesia yang memuncak pada era Belanda atau menjadi bagian integral Indonesia dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Gagasan keterlambatan negara terkait dengan penerapan model dan kebijakan pembangunan dengan kesan tergesa-gesa yaitu otonomi khusus dan pemekaran di bawah Indonesia dan percepatan model dekolonisasi pembangunan di bawah Belanda. Maka penting untuk merumuskan model alternatif pembangunan dan paradigma yang disebut Push and Pull Driven Development untuk mengembangkan Papua Barat dengan lebih baik.

***Kata kunci:** paradigma push and pull driven development, Papua Barat*

---

DDC: 307.7**Irin Oktafiani, I Wayan Suyadnya, dan Triyono****PEMBANGUNAN DAN STRATEGI BERTAHAN HIDUP MASYARAKAT KEPULAUAN KECIL TERLUAR DI PAPUA, INDONESIA****ABSTRAK**

Selama empat dekade terakhir, pengembangan pulau-pulau terluar sejak Orde Baru mengalami kegagalan. Tulisan ini membahas kondisi pembangunan di beberapa pulau kecil terluar di Indonesia Timur saat ini. Tulisan ini memperlihatkan kondisi terbatasnya akses terhadap pembangunan, yang kemudian membentuk strategi bertahan hidup bagi penduduk yang berada di beberapa pulau kecil terluar di Indonesia, yaitu Pulau Liki, Pulau Befondi, Pulau Fani, dan Pulau Brass-fanildo, yang semuanya masuk wilayah Papua. Dengan mempertimbangkan konsep yang diusulkan oleh Harry Jones, pembangunan seharusnya dapat mempertimbangkan tiga unsur dalam kesetaraan yaitu (1) peluang yang sama untuk hidup, (2) perhatian yang sama pada kebutuhan masyarakat, dan (3) meritokrasi. Data penelitian dikumpulkan melalui observasi lapangan dan wawancara mendalam pada Ekspedisi Nusa Manggala 2018. Dengan menggunakan analisis deskriptif terhadap indikator Indeks Desa Membangun, hasil analisis ini menunjukkan bahwa tiga unsur kesetaraan pembangunan belum terasa di wilayah Indonesia Timur dan pembangunan masih menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah dan para pemangku kebijakan.

***Kata kunci:** indeks desa membangun, pembangunan dan strategi bertahan hidup, masyarakat pulau kecil terluar, kesetaraan dalam pembangunan, Indonesia Timur*

---

**DDC: 307.2****Inayah Hidayati, Ade Latifa, Bayu Setiawan, dan Meirina Ayumi Malamassam****KEPUTUSAN MIGRASI PEKERJA MUDA KE KOTA SORONG, PAPUA BARAT****ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan proses pengambilan keputusan migrasi pekerja muda ke Kota Sorong. Secara umum, penelitian ini akan membahas proses pengambilan keputusan untuk memahami berbagai faktor yang memengaruhi migran, khususnya yang berpendidikan tinggi, bermigrasi ke Kota Sorong, Provinsi Papua Barat. Para migran berpendidikan tinggi tersebut kemungkinan memiliki berbagai pertimbangan ketika memilih Kota Sorong sebagai daerah tujuan migrasi mereka. Data yang dikumpulkan merupakan data kualitatif dari wawancara dan didukung oleh kajian pustaka. Panduan disusun untuk memfasilitasi wawancara dan menghasilkan pemahaman yang lebih baik tentang perilaku migrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pentingnya memahami migrasi tidak sekedar sebagai suatu proses linear hanya untuk kepentingan ekonomi, namun faktor-faktor non-ekonomi juga berpengaruh dalam pembuatan keputusan migrasi.

***Kata kunci:** migrasi internal, tenaga kerja migran, proses pengambilan keputusan*

---

**DDC: 307.2****Hatib Abdul Kadir****MIGRAN SEBAGAI ASPEK PENTING YANG MENGANCAM ORANG LOKAL PAPUA****ABSTRAK**

Riset ini mengeksplor migrasi internal orang Indonesia ke Papua. Migrasi internal tersebut dalam dua bentuk. Pertama migrasi yang diinisiasi oleh pemerintah melalui transmigrasi, dan kedua migrasi sukarela dengan keinginan dari migran itu sendiri. Implikasi dari migrasi secara massif dan berkelanjutan ini adalah perubahan demografi secara signifikan di Papua. Orang lokal Papua menjadi minoritas baik secara jumlah dan akses mereka di ekonomi. Riset ini dilakukan di Sorong Raya, meliputi Kota Sorong dan Kabupaten Sorong. Dua wilayah ini secara signifikan menunjukkan dominasi migrasi di bidang ekonomi dan meminggirkan orang lokal Papua. Riset ini juga melihat response orang Papua terhadap dominasi migran tersebut.

***Kata kunci:** migrasi, dominasi, ancaman, orang lokal Papua*

---

**DDC: 323.1****Ode Jamal dan Yan Dirk Wabiser****KONTROVERSI REALISASI KURSI AFIRMASI ANGGOTA LEGISLATIF DALAM OTONOMI KHUSUS PAPUA****ABSTRAK**

Munculnya muatan afirmasi dalam UU Otsus Papua merupakan suatu perjuangan panjang yang salah satunya dilatar-belakangi oleh rendahnya perwakilan politik dalam rangka kepentingan Orang Asli Papua (OAP). Kondisi ini pun, mendapat perhatian tim asistensi perancang UU Otsus Papua, yang kemudian munculnya pokok pikiran kuota afirmasi  $\frac{1}{4}$  (satu perempat) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) bagi orang asli Papua. Dalam realisasinya, kuota tambahan anggota DPRP tersebut menemui jalan panjang dan kontroversi antara pihak pemerintah, kelompok masyarakat, dan elite politik. Tujuan dari tulisan ini adalah 1) untuk mengetahui latar belakang munculnya kuota tambahan afirmasi  $\frac{1}{4}$  (satu perempat) anggota DPRP bagi orang asli Papua; dan -2) untuk mengetahui dinamika kontroversi isu kuota tambahan afirmasi  $\frac{1}{4}$  (satu perempat) anggota DPRP bagi orang asli Papua pada Pemilihan Umum 2009 dan 2014. Metode penelitian terdiri dari: pendekatan kualitatif, dan studi kasus. Data primer yang digunakan diperoleh dari wawancara mendalam (in-depth interview) kepada sejumlah narasumber. Sedangkan data sekunder diperoleh dari kajian pustaka dan dokumen. Hasil penelitian menyimpulkan, bahwa: 1) latar belakang munculnya kuota tambahan anggota DPRP, merupakan suatu kebijakan afirmasi dalam meningkatkan partisipasi politik orang asli Papua. Harapan dari kebijakan afirmasi ini sebagai suatu bagian penyelesaian kesenjangan dalam rekrutmen politik orang asli Papua, terutama yang terjadi di bawah rezim Orde Baru; dan -2) Penafsiran berbeda tentang muatan UU Otsus Papua, khususnya kuota kursi afirmasi baik pemerintah pusat-daerah, elite politik, dan kelompok masyarakat adalah faktor sulitnya kuota kursi afirmasi ini direalisasikan.

***Kata Kunci:** otonomi khusus, afirmasi, legislatif*

---

**DDC: 302.2****Fitria Widiyani Roosinda dan Ariyan Alfraita****KRISIS PAPUA DALAM PERNYATAAN PEJABAT NEGARA DI MEDIA DARING: ANALISIS TEKSTUAL KONSTRUKSI WACANA KRITIS****ABSTRAK**

Beberapa waktu ini, Indonesia sedang mengalami ancaman disintegrasi bangsa di Papua yang diawali insiden di asrama mahasiswa Papua di Surabaya, dan bentrok mahasiswa Papua dengan warga di Malang, merembet menjadi kerusuhan yang terjadi di kota-kota besar Papua. Sudah barang tentu gejala nasional semacam ini akan menimbulkan berbagai tanggapan dari banyak pihak, khususnya pemerintah. Penelitian ini menganalisis pernyataan-pernyataan pejabat negara di Indonesia yang berkaitan dengan krisis di Papua yang diberitakan media online. Dengan menggunakan pendekatan analisis wacana kritis van Dijk yang membagi analisis wacana menjadi 3 dimensi, yang pertama dimensi teks, kedua dimensi kognisi sosial dan yang ketiga dimensi konteks/praktik sosial, hasilnya media online Indonesia hanya memiliki perbedaan di level skematik yaitu penekanan poin penting dalam isi berita.

*Kata kunci:* krisis Papua, media online, pejabat negara

---

**DDC: 398.2****Adolof Ronsumbre dan Marlon Arthur Huwae****MEMITOSKAN MITOS: KONSEP LEGALITAS KEPEMILIKAN TANAH ADAT DI KABUPATEN MANOKWARI PROVINSI PAPUA BARAT****ABSTRAK**

Saling klaim kepemilikan atas tanah oleh sejumlah suku menjadi fenomena yang terus terjadi di Kabupaten Manokwari Provinsi Papua Barat. Tahun 2013 hingga tahun 2019 misalnya, terjadi 32 aksi pemalangan fasilitas publik milik pemerintah daerah dan swasta yang dibangun diatas tanah yang diklaim oleh sejumlah marga dan suku sebagai pemilik tanah yang sah. Masing-masing klen/marga dan suku mengklaim sebagai pemilik yang sah. Legalitas kepemilikan tanah oleh sejumlah suku dan klen/marga, dilakukan dengan mengkonstruksi mitos. Tulisan ini berbasis data fenomena saling klaim tiga suku tentang hak atas tanah di kawasan Bandara Udara Rendani Manokwari. Ketiga suku tersebut adalah suku Arfak, Doreri dan Mansim Mansim Borai. Untuk menguatkan klaim kepemilikan tanah, masing-masing memunculkan mitosnya sendiri. Namun, karena tidak ada kata sepakat, untuk mendapatkan pembayaran ganti rugi atas penggunaan tanah, mitos baru dimunculkan, yakni hak atas tanah adat yang digunakan untuk Bandara Udara Rendani Manokwari bukan milik salah satu suku, melainkan milik ketiga suku: Arfak, Doreri, dan Mansim Borai. Hal itu berarti mitos yang pernah ada dimitoskan lagi sehingga menghasilkan mitos baru. Mitos di produksi untuk menambah fakta tentang legalitas kepemilikan hak atas tanah yang sah oleh sejumlah klen/marga dan suku.

*Kata kunci:* klaim kepemilikan tanah, memitoskan mitos, legalitas kepemilikan tanah, tanah adat Manokwari

---

**Bondan Widyatmoko****RINGKASAN DISERTASI****IMPLEMENTASI SERTIFIKASI MINYAK SAWIT BERKELANJUTAN INDONESIA (ISPO): PELUANG INKLUSI BAGI PETANI SAWIT SWADAYA DI PROVINSI RIAU****ABSTRAK**

Disertasi ini meneliti mengenai kesempatan petani kelapa sawit untuk terinklusi ke dalam rantai produksi kelapa sawit yang tercipta melalui pelaksanaan sertifikasi *Indonesian Sustainable Palm Oil* (ISPO). Penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan sertifikasi ISPO dapat mendorong formalisasi lahan sawit petani swadaya melalui proses *enclave*. Selain itu, ISPO juga mendorong upaya pencegahan konflik melalui penataan dan penggunaan lahan dengan penataan penggunaan dan pemanfaatan lahan berdasarkan bukti legal kepemilikan (SHM) dan bukti pengelolaan kebun (STDB). Hal ini mendorong proses inklusi petani sawit swadaya dengan semakin terbukanya akses permodalan, informasi serta terbangunnya sistem keterlacakan produksi sawit di Indonesia. Penelitian disertasi ini merupakan penelitian kualitatif yang menggunakan survey rumah tangga petani, wawancara, pengamatan terlibat serta studi pustaka sebagai metode pengumpulan data.

*Kata Kunci:* implementasi, minyak sawit, berkelanjutan, petani sawit swadaya

---

Ayu Nova Lissandhi

TINJAUAN BUKU

**MEMAHAMI ETNOGRAFI RUANG DAN TEMPAT**

Judul Buku: *Spatializing Culture Studies: The Ethnography of Space and Place*.

Penulis: Setha Low (2017). Penerbit: Routledge, New York, USA, Hlm. xviii +263.

---

Eristya P. Irwanto

TINJAUAN BUKU

**DINAMIKA EKONOMI POLITIK DALAM KEBIJAKAN PERTANIAN  
DAN PANGAN**

Judul Buku: *The Political Economy of Agricultural and Food Policies*.

Penulis: Johan Swinnen (2018). Penerbit: Palgrave Macmillan, New York, USA, 264 hlm.



# MASYARAKAT INDONESIA

## MAJALAH ILMU-ILMU SOSIAL INDONESIA

VOLUME 45

NOMOR 2, DESEMBER 2019

---

**DDC: 330.9****Marlon Arthur Huwae dan Jaap Timmer****PUSH AND PULL DRIVEN DEVELOPMENT: A PROPOSED DEVELOPMENT PARADIGM FOR WEST PAPUA, INDONESIA****ABSTRACT**

*West Papua is located in the eastern part of Indonesia with a long story of governance and development schemes under the Dutch and Indonesian governments. The notions of state segregation and tardiness were stated obviously in the development and regulations given by the Dutch and Indonesian government. The segregated circumstance was the Papuans' preferences in order to be an independent West Papua and or the high number of Melanesians in the Dutch era or becomes an integral part of the Republic of Indonesia. Furthermore, the notions of state tardiness in regard to the implementation of development model and policy are related to special autonomy and the creation of new regions under the Indonesian government and the acceleration of the decolonized development model under the Dutch government. It is, therefore, important to formulate an alternative development model and paradigm which is called Push and Pull Driven Development to develop a better West Papua.*

**Keywords:** *paradigm, push and pull driven development, West Papua*

---

**DDC: 307.7****Irin Oktafiani, I Wayan Suyadnya, dan Triyono****DEVELOPMENT AND ADAPTATION STRATEGY FOR OUTERMOST SMALL ISLAND COMMUNITY IN PAPUA, INDONESIA****ABSTRACT**

*Over the last four decades, the development of outer islands since New Order has grown failure. This paper explains the actual condition of some outer islands in East Indonesia which made an adaptation strategy for the peoples regardless of some limited access towards development. By considering the concept proposed by Harry Jones, the development itself should consider three elements of equity to achieve which are, (1) equal life chances, (2) equal concern for people's needs, and (3) meritocracy. Data were collected by observation and in-depth interviews during Ekspedisi Nusa Manggala 2018. The study was conducted in Liki, Befondo, Fani and Brass-Fanildo Islands, in North Papua, Indonesia. We started the study by using the descriptive analysis towards Village Building Index indicators and drew on varied data sources. The result of analysis denotes that the outer islands is of great concern to be managed and the marginalized development there leads to the emergence of ideological, structural, organizational inequality driven by poor infrastructure and geographical conditions. We conclude that development equity has not happened yet in East Indonesia and still becomes a continuous work for the Indonesian government and stakeholders.*

**Keywords:** *Village Building Index, development and adaptation strategy, outermost small island community, development equity, East Indonesia*

---

**DDC: 307.2**

**Inayah Hidayati, Ade Latifa, Bayu Setiawan, dan Meirina Ayumi Malamassam**

## **DECISION OF MIGRATION OF YOUNG WORKFORCE TO SORONG CITY, WEST PAPUA**

### **ABSTRACT**

*This study aims to explain the decision-making process of migration of young workforce to Sorong City. This research will discuss the decision-making process to understand various factors that influence migrants, especially those who are highly educated, migrate to Sorong city, West Papua Province. These highly educated migrants might have various considerations when choosing Sorong City as their migration destination. The data collected is qualitative data from interviews and is supported by a literature review. Guidelines are prepared to facilitate interviews and produce a better understanding of migration behaviour. The results show that the importance of understanding migration is not just a linear process for the sake of the economy, but non-economic factors also influence migration decision making.*

**Keywords:** internal migration, young workforce migrant, decision-making process

---

**DDC: 307.2**

**Hatib Abdul Kadir**

## **MIGRANTS AS A PROMINENT ASPECT THREATENING LOCAL PAPUANS**

### **ABSTRACT**

*This research explores the internal migration of Indonesian people to Papua. Internal migration is considered in two types. First, migration which is initiated by the government through transmigration. Second, voluntary migration in which migrants have their own desire to migrate. The implication of massive and continued migration is a significant demographic change in Papua. Local people in Papua become minorities in terms of numbers and economic accesses. This research was conducted in Sorong Raya encompassing Sorong City and Sorong District. These two regions significantly denotes the dominance of economic migration which marginalizes local Papuans. This research also observed local people in Papua's responses towards migrants domination.*

**Keyword:** migration, domination, threat, local Papuans

---

**DDC: 323.1**

**Ode Jamal dan Yan Dirk Wabiser**

## **CONTROVERSY ON REALIZATION OF LEGISLATIVE MEMBER AFFIRMATION SEATS IN SPECIAL AUTONOMY FOR PAPUA IN 2009 AND 2014 ELECTIONS**

### **ABSTRACT**

*The enactment of an affirmation article in the Papuan Special Autonomy Law (UU Otsus Papua) is a long struggle that is motivated by the lack of political representation for the interest of indigenous Papuans or so-called Orang Asli Papua (OAP). This situation also received attention from the Drafting Assistance Team of UU Otsus Papua. They raised an idea to reserve the affirmative quota in which  $\frac{1}{4}$  (one fourth) of the members of the Papuan People's Representative Council (DPRP) is for indigenous Papuans. During implementation, the additional quota of DPRP members becomes a controversy for the government, communities, and political elites. This article aims 1) to understand the backgrounds of  $\frac{1}{4}$  (one fourth) additional affirmative quota of DPRP members for indigenous Papuans, and; 2) to find out the dynamics of the controversy over the issue of  $\frac{1}{4}$  (one fourth) additional affirmative quota of DPRP members for indigenous Papuans in the 2009 and 2014 General Elections. The research methods consist of a qualitative approach and a case study. Primary data used in this research were derived from in-depth interviews. On the other hand, secondary data was obtained from a review of literature and documents. The results are: 1) the underlying reason for this additional quota for DPRP members is a part of an affirmative policy to increase the indigenous Papuans' political participation. This affirmative policy is expected to resolve the gaps in the political recruitment of indigenous Papuans, particularly under the New Order regime dan; 2) the different interpretations of the Papua Special Autonomy Law's contents, especially regarding the affirmative seat quota for central and local government, political elites, and community, are the main factor that leads this affirmative seat quota difficult to be implemented.*

**Keywords:** special autonomy, affirmation, legislative

---

**DDC: 302.2****Fitria Widiyani Roosinda dan Ariyan Alfraita****STATE OFFICIALS' STATEMENTS N ONLINE MEDIA REGARDING  
THE CRISIS OF PAPUA: CRITICAL DISCOURSE ANALYSIS****ABSTRACT**

*Recently, Indonesia has been threatened by the disintegration issue in Papua which initially began because of the incident happened in the Papuan students' dormitory in Surabaya and the clash between Papuan students and citizens in Malang. This situation led to the high-tense chaos that occurred in big cities in Papua and gained multifaceted perspectives and responses from many actors, particularly the government. This research analyzes the statements delivered by the state officials on online media in terms of the crisis in Papua. Utilizing critical discourse analysis, Van Dijk divides discourse analysis into 3 dimensions. First, textual dimension; second, social cognitive dimension, and; third, contextual or social practice dimension. The result is that the online media in Indonesia merely have differences in the schematic level which is the emphasis of important points in news' contents.*

**Keywords:** crisis of Papua, online media, state officials

---

**DDC: 398.2****Adolof Ronsumbre dan Marlon Arthur Huwae****MYTHING THE MYTHS: LEGALITY OF CUSTOMARY LAND OWNERSHIP  
CONCEPT IN MANOKWARI DISTRICT, WEST PAPUA PROVINCE****ABSTRACT**

*Mutual claims in land ownership by several tribes are a continuing phenomenon happening in Manokwari Regency, West Papua Province. From 2013 to 2019, for instance, there were 32 actions undertaken to block public facilities owned by local government and private companies which have been built on the land belong to certain tribes or clans. Each tribe or clan claims as to the legal owners of the land. The legality of land ownership done by several clans or tribes is undergone by constructing a myth. This paper is based on the data that shows the mutual claim phenomena of three tribes on land rights in the area of Rendani Manokwari Airport. These three tribes are Arfak, Doreri, and Mansim Mansim Borai. Each tribe generates its own myth to reinforce land ownership claims. However, when there is no agreement, a new myth is raised to obtain compensation for land use. The myth is that the rights of customary land used for the operation of the Rendani Manokwari Airport does not belong to one tribe, but those of Arfak, Doreri, and Mansim Borai. It means that the myths that have existed are resurrected to produce new myths. The myths are produced to add facts regarding the legality of land ownership for some clans and tribes.*

**Keywords:** land ownership claims, myths, the legality of land ownership, Manokwari's customary land

---

**Bondan Widyatmoko****DISSERTATION SUMMARY****THE IMPLEMENTATION OF INDONESIAN SUSTAINABLE PALM OIL  
CERTIFICATION (ISPO): OPPORTUNITY FOR INCLUSION OF PALM OIL  
SMALLHOLDER IN RIAU PROVINCE****ABSTRACT**

*This dissertation examines the opportunities for oil palm farmers to be included in the palm oil production chain which is created through the implementation of the Indonesian Sustainable Palm Oil Certification (ISPO). This research shows that the implementation of ISPO certification can encourage the formalization of palm oil smallholders through the enclave process. In addition, ISPO also encourages efforts to prevent conflicts through arrangement and land use based on the legal evidence of ownership or land certificate (SHM) and Cultivation Registration Receipt (STDB). This encourages the inclusion of palm oil smallholders with the increasing open access to capital and information and the establishment of a traceability system for palm oil production in Indonesia. This dissertation research is a qualitative study using farmer household surveys, interviews, participant observations, and literature studies as data collection methods.*

**Keyword:** implementation, palm oil, sustainable, palm oil smallholder

---

Ayu Nova Lissandhi

TINJAUAN BUKU

**MEMAHAMI ETNOGRAFI RUANG DAN TEMPAT**

Judul Buku: *Spatializing Culture Studies: The Ethnography of Space and Place*.

Penulis: Setha Low (2017). Penerbit: Routledge, New York, USA, Hlm. xviii +263.

---

Eristya P. Irwanto

TINJAUAN BUKU

**DINAMIKA EKONOMI POLITIK DALAM KEBIJAKAN PERTANIAN  
DAN PANGAN**

Judul Buku: *The Political Economy of Agricultural and Food Policies*.

Penulis: Johan Swinnen (2018). Penerbit: Palgrave Macmillan, New York, USA, 264 hlm.

# PEMBANGUNAN DAN STRATEGI BERTAHAN HIDUP MASYARAKAT KEPULAUAN KECIL TERLUAR DI PAPUA, INDONESIA

Irin Oktafiani<sup>1</sup>, I Wayan Suyadnya<sup>2</sup>, dan Triyono<sup>3</sup>

*Pusat Penelitian Kependudukan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia<sup>1</sup>*

*Departemen Sosiologi/Center for Culture and Frontier Studies (CCFS), Universitas Brawijaya<sup>2</sup>*

*Pusat Penelitian Oseanografi, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia<sup>3</sup>*

*E-mail: irin.oktafiani@gmail.com, 2iway.s@ub.ac.id, triyono, lipi43@gmail.com*

## ABSTRACT

*Over the last four decades, the development of outer islands since New Order has grown failure. This paper explains the actual condition of some outer islands in East Indonesia which made an adaptation strategy for the peoples regardless of some limited access towards development. By considering the concept proposed by Harry Jones, the development itself should consider three elements of equity to achieve which are, (1) equal life chances, (2) equal concern for people's needs, and (3) meritocracy. Data were collected by observation and in-depth interviews during Ekspedisi Nusa Manggala 2018. The study was conducted in Liki, Befondo, Fani and Brass-Fanildo Islands, in North Papua, Indonesia. We started the study by using the descriptive analysis towards illage Building Index indicators and drew on varied data sources. The result of analysis denotes that the outer islands is of great concern to be managed and the marginalized development there leads to the emergence of ideological, structural, organizational inequality driven by poor infrastructure and geographical conditions. We conclude that development equity has not happened yet in East Indonesia and still becomes a continuous work for the Indonesian government and stakeholders.*

**Keywords:** *Village Building Index, development and adaptation strategy, outermost small island community, development equity, East Indonesia*

## ABSTRAK

Selama empat dekade terakhir, pengembangan pulau-pulau terluar sejak Orde Baru mengalami kegagalan. Tulisan ini membahas kondisi pembangunan di beberapa pulau kecil terluar di Indonesia Timur saat ini. Tulisan ini memperlihatkan kondisi terbatasnya akses terhadap pembangunan, yang kemudian membentuk strategi bertahan hidup bagi penduduk yang berada di beberapa pulau kecil terluar di Indonesia, yaitu Pulau Liki, Pulau Befondi, Pulau Fani, dan Pulau Brass-fanildo, yang semuanya masuk wilayah Papua. Dengan mempertimbangkan konsep yang diusulkan oleh Harry Jones, pembangunan seharusnya dapat mempertimbangkan tiga unsur dalam kesetaraan yaitu (1) peluang yang sama untuk hidup, (2) perhatian yang sama pada kebutuhan masyarakat, dan (3) meritokrasi. Data penelitian dikumpulkan melalui observasi lapangan dan wawancara mendalam pada Ekspedisi Nusa Manggala 2018. Dengan menggunakan analisis deskriptif terhadap indikator Indeks Desa Membangun, hasil analisis ini menunjukkan bahwa tiga unsur kesetaraan pembangunan belum terasa di wilayah Indonesia Timur dan pembangunan masih menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah dan para pemangku kebijakan.

**Kata kunci:** *Indeks Desa Membangun, pembangunan dan strategi bertahan hidup, masyarakat pulau kecil terluar, kesetaraan dalam pembangunan, Indonesia Timur*

## PENDAHULUAN

Indonesia memiliki tidak kurang dari 17.000 pulau dan 111 pulau di antaranya masuk ke dalam kategori pulau kecil terluar yang tersebar di 22 provinsi (Keppres RI, 2017). Pulau-pulau kecil terluar ini berbatasan langsung dengan wilayah negara lain, misalnya dengan wilayah Filipina,

Papua Nugini, maupun Australia. Kondisi perairan yang luas tersebut menyebabkan kawasan tersebut dianggap sebagai kawasan tertinggal dan memerlukan penanganan khusus (Badan Nasional Pengelola Perbatasan, 2011). Wilayah terluar ini tentunya diharapkan dapat merasakan pembangunan dan akses yang sama seperti

wilayah lain di Indonesia. Dengan luas daerah dan jarak yang jauh dari pusat kota, pulau-pulau kecil terluar perlu untuk mendapatkan perhatian dalam hal pembangunan dan konektivitasnya dengan daerah lain agar pemenuhan kehidupan dasar dapat terpenuhi.

Konsep pembangunan yang merata masih menjadi tujuan utama yang ingin dicapai setiap negara, termasuk Indonesia. Tumbuhnya pengakuan atas pentingnya kesetaraan pembangunan menjadi salah satu dorongan yang ingin dicapai oleh penggerak atau *agensi* pembangunan baik itu pemerintah, lembaga-lembaga pembangunan global/regional, lembaga swadaya masyarakat (NGO), maupun masyarakat lokal. Harry Jones (2009;5) menyebutkan setidaknya ada tiga prinsip dalam pemerataan pembangunan, yaitu (1) kesempatan hidup yang setara (*equal life chances*), (2) kepedulian yang sama terhadap kebutuhan masyarakat (*equal concern for people's needs*), dan (3) kepantasan (*meritocracy*). Ketiga prinsip ini setidaknya harus dapat dipenuhi oleh pemerintah dan menjadi prioritas dalam melaksanakan pemerataan pembangunan, karena kesenjangan dalam pembangunan pada prinsipnya membantu agensi pembangunan untuk memutuskan bagaimana mendistribusikan pelayanan prima dalam masyarakat. Pada konteks pembangunan Indonesia, di masa kepemimpinan Joko Widodo, program khusus pembangunan yang disebut sebagai Nawa Cita yang memiliki poin khusus mengenai pembangunan dari daerah pinggiran dan keinginan memperkuat kesatuan melalui pembangunan desa telah diluncurkan dengan tujuan menjamin dan mendorong pembangunan yang merata.

Pada tahun 2015, Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi mengeluarkan Indeks Desa Membangun (IDM) yang bertujuan untuk menangani pengentasan desa tertinggal dan peningkatan desa mandiri (Kemendes, 2015). Pengembangan Indeks Desa Membangun (IDM) didedikasikan untuk memperkuat pencapaian sasaran pembangunan prioritas sebagaimana tertuang di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015–2019, yaitu mengurangi jumlah Desa Tertinggal sampai 5000 Desa dan meningkatkan jumlah Desa Mandiri sedikitnya 2000

Desa pada tahun 2019 (Jafar, 2015). Meskipun fokus IDM pada penguatan otonomi desa, IDM diharapkan pemerintah dapat dengan mudah memetakan wilayah yang sangat tertinggal dan mandiri, sehingga bisa memfokuskan pembangunan kepada daerah-daerah sangat tertinggal dan tertinggal. Di antara desa-desa yang menjadi prioritas pembangunan desa tertinggal tersebut, Papua memiliki posisi yang penting untuk didiskusikan. Tidak saja karena lokasi geografis yang sulit, tetapi juga terkait dengan isu-isu pembangunan yang sifatnya tidak pro terhadap masyarakat lokal, isu-isu seputar hak-hak asasi manusia, kesehatan, konflik, dan keamanan (Indrawan et al., 2019; Mollet, 2011; Widjojo, 2011). Pada tahun 2018, jumlah desa dengan kategori sangat tertinggal dan tertinggal terbanyak ada di Provinsi Papua Barat sebanyak 3.900 desa (96,6%) (Anonymous, 2018), dengan jumlah penduduk di Tanah Papua diperkirakan mencapai 4,3 juta jiwa pada 2019. Angka tersebut terdiri atas 963.600 jiwa penduduk Papua Barat dan 3,34 juta jiwa penduduk Papua (BPS Papua, 2018; BPS Papua Barat, 2018). Sebagian besar jumlah tersebut tersebar di pulau-pulau terluar di perairan Samudera Pasifik.

Pelbagai studi menunjukkan bahwa fokus mengenai keberadaan pulau-pulau kecil terluar lebih pada masalah hukum, perebutan ruang geografis, sengketa batas maritim, diplomasi/perbatasan dan pertahanan keamanan (periksa studi Adiyanto, Eidman, dan Adrianto, 2007; Asana, Suwartiningsih, dan Bintang, 2017; Noveria dan Noor, 2017; Redjo dan As'ari, 2017). Tidak dapat dipungkiri bahwa orientasi atas fokus pada bidang tersebut juga salah satunya dipicu oleh faktor sejarah. Keputusan Mahkamah Hukum Internasional tanggal 17 Desember 2002 yang memenangkan Malaysia atas kepemilikan dua pulau di perbatasan timur, Sipadan dan Ligitan, semakin menguatkan orientasi kebijakan pemerintah Indonesia pada sektor pertahanan keamanan. Cara pandang yang menempatkan pulau-pulau kecil-kecil terluar sebagai bagian dari wilayah Indonesia yang keberadaannya terancam oleh kekuatan luar (asing) menyebabkan aspek pemerataan pembangunan pada bidang lain menjadi terabaikan. Berfokus hanya pada satu bidang pembangunan menjadi kelemahan besar

bagi aspek lain seperti potensi sosial ekonomi, pelayanan sosial, dan distribusi keruangan geografi (Budianta, 2010).

Harus diakui bahwa pembangunan pulau kecil terluar tidaklah mudah karena sulitnya akses untuk mencapai pulau-pulau tersebut dan ditambah lagi keberadaannya sebagai daerah perbatasan yang rawan konflik. Hasil studi Sandi Raharjo (2017;11) terkait keberadaan pulau kecil dan terluar di Indonesia menyatakan bahwa untuk menghadapi pengaruh dari negara tetangga diperlukan ketahanan sosial dari masyarakat. Ketahanan sosial merupakan kemampuan untuk menahan gangguan dari luar seperti perubahan sosial, ekonomi, politik, dan lingkungan yang dapat mengubah tatanan masyarakat atau struktur sosial. Esty Ekawati (2017;29) dalam studinya pada ketahanan sosial masyarakat Kepulauan Marore menyatakan bahwa keterbatasan infrastruktur dan akses ke perkotaan merupakan tantangan yang berdampak pada roda perekonomian masyarakat perbatasan. Keterbatasan ini kemudian yang akhirnya membentuk strategi-strategi agar masyarakat di daerah perbatasan agar dapat tetap bertahan hidup.

Tulisan ini akan menganalisis ketimpangan akses dan pembangunan dengan menggunakan tiga prinsip dasar pemerataan pembangunan (Jones, 2009) terhadap Indikator Desa Membangun (IDM) yang dibuat oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. Lokasi yang diangkat dalam tulisan ini adalah beberapa pulau kecil terluar Indonesia yang masuk ke dalam wilayah Papua. Data lapangan berhasil dikumpulkan melalui kegiatan Ekspedisi Nusa Manggala 2018 yang mengambil lokasi di Pulau Fani, Pulau Brass-Fanildo, Pulau Liki, dan Pulau Befondi. Meskipun IDM pada dasarnya merupakan indikator kuantitatif untuk mengukur tingkat ketertinggalan desa, tetapi dalam tulisan ini indikator akan dianalisis secara deskriptif yang menekankan pada observasi dan wawancara mendalam. Hal ini dilakukan untuk melihat bagaimana kondisi daerah sekaligus perasaan masyarakat dalam menanggapi keberadaan mereka di daerah yang jauh dari pusat kota.

## Teori dan Makna Pembangunan

Makna pembangunan dianggap sebagai sesuatu hal yang implisit, tetapi pembangunan kerap kali dianggap sama sebagai upaya percepatan modernisasi, dan kerap didefinisikan sebagai percepatan transisi dari pemerintahan, masyarakat, ekonomi, dan sistem politik (van Lieshout, Went, dan Kremes, 2010). Pembangunan dianggap sebagai suatu gerakan maju dan cenderung memberikan perubahan ke arah yang lebih baik. Perubahan yang terjadi juga diharapkan dapat menyentuh seluruh lapisan masyarakat. Umumnya, pembangunan lebih berorientasi pada pendekatan ekonomi, sehingga jargon-jargon pembangunan mengkhususkan kata-kata yang berhubungan dengan kata tersebut, misalnya peningkatan ekonomi status suatu masyarakat, peluang hidup individu, perbaikan kualitas hidup dan lain-lainnya (Deb, 2009). Dengan kata lain, kata pembangunan dianggap sebagai komitmen suatu negara untuk meraih kemajuan pada pelbagai bidang kehidupan, maka setiap negara mendorong kapasitas mereka agar rencana dapat terwujud.

Pada awal-awal tahun 1950-an pasca perang dunia II, 'demam' pembangunan melalui proyek modernisasinya menyebar ke seluruh negara-negara di dunia. Modernisasi dipandang sebagai jawaban atas ketertinggalan negara-negara dunia ketiga dari negara maju. Proyek-proyek pembangunan yang didanai oleh lembaga donor dunia seperti International Monetary Fund (IMF), World Bank, Bank Pembangunan Asia dan lain-lainnya berada di belakang pembangunan negara berkembang. Logika itu dipakai sebagai penjelasan bahwa untuk mengatasi ketertinggalan negara berkembang, bantuan negara-negara kaya dengan lembaga donornya diperlukan untuk mempercepat ketertinggalan pembangunan (Caroll, 2010; Holcombe, 2014). Dengan bantuan itu anggapan bahwa jaminan penyelenggaraan program pembangunan melalui modal dan/atau teknologi dan pendidikan dapat terpenuhi. Ini berarti bahwa proses difusi nilai-nilai budaya barat yang modern/maju yang bersifat ideologis dapat diterima oleh negara-negara timur (Chase-Dunn dan Hall, 2011). Atas hal ini, jauh-jauh hari Chirot dan Hall (1982) telah mengingatkan bahwa

prasyarat pembangunan model modernisasi teknologi ini berpotensi mengubah kondisi budaya, struktur sosial, politik, dan ekonomi suatu negara untuk serupa dengan dunia-dunia negara barat (untuk kritik lebih lanjut lihat Gills dan Manning, 2011; Sanderson, 1995). Tetapi bukankah hal ini justru menimbulkan masalah baru?

Pada kenyataannya yang timbul dari model pembangunan yang bertumpu atas teori modernisasi adalah kesenjangan kuasa (*power imbalance*). Asturo Escobar (2005) menunjukkan bahwa negara-negara donor lebih banyak mengambil keuntungan dan kontrol atas dialog pembangunan di negara dunia ketiga daripada pemerintah mereka sendiri. Karakter pembangunan itu telah diklaim meminggirkan peran dan partisipasi masyarakat lokal. Bagi Bjorn Hettne (1983; 249) permasalahan mengenai pembangunan terkait erat dengan kondisi ekonomi dan konsepsi mengenai keterbelakangan (*underdevelop*). Daerah *non-western* kerap kali dianggap sebagai daerah dengan kondisi ekonomi terbelakang, tradisional, dan berlawanan dari kondisi mapan dalam suatu pembangunan. Keadaan terbelakang dari daerah-daerah itu menjadi awal konsentrasi dari bermunculannya teori bagaimana seharusnya pembangunan ada dan dijalankan. Dalam teori keterbelakangan dinyatakan bahwa kondisi terbelakang secara langsung terjadi karena adanya ketergantungan pada pusat ekonomi dan kapitalisme, sehingga wilayah pinggiran tidak mampu berada dalam kondisi pembangunan (Larrain, 1989; 112).

Tania Li (2007) tidak sepakat dengan tafsir para penganut teori ketergantungan yang melihat proses pembangunan di Indonesia adalah taktik untuk memelihara dominasi kelas dalam hal ini antara Utara dengan Selatan. Bagi Li, sikap terburu-buru untuk mencurigai bentuk dominasi, kepentingan tersembunyi, atau konspirasi atas kegagalan pembangunan pada dasarnya mempersempit analisis belaka dan akan membuat apa yang berlangsung dalam proses perbaikan menjadi semakin tidak terarah (2007; 17). Dengan kata lain, meletakkan kecurigaan pada kegagalan pembangunan di negara dunia ketiga sebagai bentuk agenda tersembunyi terkesan hanya mengabaikan mekanisme-mekanisme yang

terjadi di lapangan yang meliputi peran aktor skala lokal-nasional, perencanaan, infrastruktur, dan kehendak membangun. Meskipun aparatus pembangunan dan mekanisme yang mereka terapkan memiliki efek-efek serius terhadap pembangunan, namun harus diakui upaya yang dilakukan untuk mewujudkan kesejahteraan orang banyak terus menerus dilakukan. Upaya ini bertransformasi dalam ruang lingkup pembangunan sebagai proyek yang tidak memiliki kepastian hasil.

Apabila pada periode setelah Perang Dunia II pembangunan berfokus pada negara-negara selain Barat, maka pembangunan pada abad ke-21 mengarah kepada pembangunan yang berfokus untuk menjaga lingkungan untuk keberlanjutan hidup manusia. Di sini ada orientasi pembangunan menyasar pada kesejahteraan manusia lintas negara yang berorientasi pada kesetaraan. Negara-negara maju pun memiliki standar-disasi yang sama dalam proyeksi kesejahteraan masyarakatnya. Pada tahun 2015, Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) mendeklarasikan *The Sustainable Development Goals* (SDGs) sebagai visi pembangunan dunia yang berkelanjutan.

The Sustainable Development Goals are a call for action by all countries – poor, rich and middle-income – to promote prosperity while protecting the planet. They recognize that ending poverty must go hand-in-hand with strategies that build economic growth and address a range of social needs including education, health, social protection, and job opportunities, while tackling climate change and environmental protection (United Nations [UN], 2015a).

Melalui kerangka SDGs diharapkan seluruh negara dapat mencapai suatu level pembangunan sesuai dengan standar yang berlaku internasional (Kementerian-PPN/Bappenas, 2017; United Nations [UN], 2015b; Vandemoortele, 2018). Poin-poin SDGs ini mencakup pemenuhan hak-hak dasar sebagai manusia dan masyarakat, termasuk pendidikan, dan kesehatan ibu-anak. Ini artinya bahwa SDGs menjadi tumpuan tanggung jawab untuk meniadakan ketimpangan dan ketidakadilan dalam proses pembangunan yang telah berlangsung.

Amartya Sen (2000; 3) melihat pembangunan sebagai sebuah proses mengusahakan kebebasan

secara terus-menerus untuk melakukan atau mendapatkan sesuatu yang berkehendak membuat masyarakat dalam keadaan nyaman. Perspektif pembangunan bagi Sen adalah sebuah usaha untuk yang sifatnya memanusiakan masyarakat secara menyeluruh, seperti terlepas dari kemiskinan dan tirani. Pembangunan sebagai sebuah kebebasan mencerminkan cita-cita ideal mengenai pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development*), pembangunan manusia (*human development*), atau yang pernah dilakukan oleh pemerintah Indonesia sebagai Ekonomi Pancasila atau Ekonomi Kerakyatan (Tirtosudarmo, 2010; 48). Perspektif pembangunan demikian bertujuan demi kesetaraan dalam masyarakat. Mereka bebas untuk mengakses kebutuhan dasar dan bebas untuk memilih apa yang membuat mereka nyaman menjalankan kehidupan.

Kesetaraan muncul dari ide *moral equality* bahwa setiap orang harus diperlakukan dengan sama (Jones, 2009; vi). Namun, untuk mencapai kesetaraan antara satu orang dengan yang lainnya diperlukan kapasitas dan lingkungan yang sama. Ide mengenai kesetaraan, sebagaimana diungkapkan pertama kali oleh Leslie Stephen (1891; 262) yang berargumen bahwa setiap manusia sejak lahir dalam keadaan sama, tetapi yang membedakan adalah kapasitas dan lingkungan yang mendukung mereka. Seseorang bisa terlahir menjadi Shakespeare di saat yang lain menjadi orang biasa (Lihat sebagai perbandingan O'Neill, 2014). Dukungan lingkungan, seperti keluarga dan masyarakat menjadi pembeda bagi manusia satu dengan yang lainnya. Kesetaraan kemudian menjadi suatu tujuan atau cita-cita yang dapat memfasilitasi kesamaan kapasitas antarmanusia, terlepas dari kekayaan mereka.

Sekalipun lahir dari ide *equality*, *equity* dan *equality* bukanlah hal yang sama. *Equality* cenderung menerapkan kesamaan porsi atau jumlah yang sama bagi semua orang, sedangkan *equity* memfasilitasi orang sesuai dengan porsinya untuk mencapai tujuan yang sama. Berangkat dari konsepsi mengenai kesetaraan maka seseorang harus diberikan akses atau kesempatan sesuai dengan kapasitas atau lingkungan yang sudah ia dapatkan sebelumnya, jadi pemberian fasilitas

akan berbeda bagi satu orang dengan yang lain. Joseph Levitan (2016) memberikan ilustrasi mengenai perbedaan *equality* dan *equity* dalam bidang pendidikan. *Equality* dalam pendidikan adalah pemberian materi yang sama bagi setiap anak, sedangkan *equity* adalah pemberian materi pendidikan sesuai dengan kemampuan anak untuk mencapai hasil yang sama.

## Bertahan Hidup Dalam Keterbatasan

Indeks Desa Membangun (IDM) memiliki seperangkat indikator sebagai sebuah acuan untuk menilai kemajuan sebuah desa. IDM menggunakan tiga dimensi untuk mengukur, yaitu ketahanan lingkungan, ketahanan sosial, dan ketahanan ekonomi. Ketahanan sosial berisikan variabel kesehatan, pendidikan, modal sosial, dan pemukiman. Ketahanan ekonomi berisikan poin-poin untuk menilai mengenai keadaan ekonomi desa, sedangkan ketahanan lingkungan atau ekologi berisi kondisi pertahanan daerah dalam menghadapi bencana alam dan kualitas lingkungan yang dimiliki seperti air bersih. Keempat pulau yaitu Fani, Brass-Fanildo, Liki dan Befondi memiliki kondisi yang menarik untuk dibahas dengan menggunakan indikator IDM karena wilayahnya yang kecil masuk dalam kategori desa. Aspek-aspek yang dibahas secara deskriptif menggunakan indikator IDM adalah konektivitas, mitigasi bencana, dan kualitas lingkungan.

## Konektivitas

Konektivitas adalah kemampuan suatu wilayah terhubung dengan wilayah yang lain. Melalui kerangka konektivitas ini penulis melihat bagaimana jangkauan pulau kecil terhadap pusat kota, baik secara fisik maupun *non* fisik. Akses dari pulau menuju pusat kota menjadi signifikan karena berhubungan dengan pemenuhan hak dasar seperti pendidikan, lapangan kerja dan kesehatan, serta akses terhadap komunikasi. Kerangka konektivitas ini akan mempermudah bayangan bagaimana perasaan seseorang yang tinggal pada pulau kecil terluar di Indonesia, suatu kondisi yang secara geografis memiliki akses yang terbatas.

Liki merupakan salah satu pulau kecil terluar yang termasuk dalam wilayah Provinsi Papua dan secara administratif berada pada wilayah Kabupaten Sarmi. Sekalipun termasuk pulau terluar, waktu yang ditempuh untuk mencapai pulau ini hanya sekitar satu jam perjalanan menggunakan perahu motor bermesin 40 PK dari Sarmi. Satu jam perjalanan menggunakan perahu tergolong jarak pendek. Dengan jarak tempuh yang tidak terlalu jauh ini membuat mobilitas dari dan ke pulau lebih sering dibanding ketiga pulau lain. Kebanyakan warga Liki telah memiliki perahu sendiri untuk pergi ke Sarmi. Bagi warga yang tidak punya perahu sendiri, mereka bisa menggunakan ojek perahu milik warga lain dengan cukup membayar sebesar seratus ribu rupiah per orang untuk satu kali perjalanan. Sekalipun jarak tempuh ke Sarmi relatif dekat, faktor cuaca, dan angin juga tetap menentukan perjalanan warga. Apabila angin kencang dan ombak besar orang-orang Liki lebih memilih untuk tidak bepergian keluar atau masuk pulau.

Berbeda dengan Pulau Liki, untuk mencapai Pulau Befondi diperlukan waktu tempuh yang lebih lama. Daerah terdekat dengan Pulau Befondi adalah Supiori yang berada di Pulau Biak. Untuk mencapai Pulau Befondi dari Supiori diperlukan waktu sekitar 6-8 jam perjalanan dengan perahu bermesin. Dengan jarak tempuh yang relatif lama, lalu-lintas transportasi Pulau Befondi ke ibukota kecamatan tidak sesering ke Pulau Liki. Kemudian dengan waktu yang relatif lebih lama, tidak ada perahu yang dioperasikan sebagai angkutan umum. Rata-rata warga sudah memiliki perahu sendiri untuk aktivitas atau bisa menyewa perahu tetangga. Cuaca dan angin juga menjadi kendala lain bagi warga untuk tidak sering melakukan perjalanan dari dan ke Pulau Befondi.

Masuk ke dalam variabel kesehatan, Pulau Liki memiliki satu puskesmas pembantu yang dijaga oleh dua perawat. Jarak dari balai warga menuju puskesmas dapat ditempuh sekitar 10-15 menit dengan berjalan kaki. Puskesmas pembantu ini tidak memiliki dokter, tetapi dua orang perawat yang berjaga cukup dapat membantu mengatasi permasalahan kesehatan warga yang berkategori ringan. Apabila dibutuhkan

penanganan khusus biasanya warga yang sakit akan dirujuk ke puskesmas atau rumah sakit di Sarmi. Setiap bulan juga diadakan kegiatan posyandu untuk memantau kondisi kesehatan anak-anak di Pulau Liki. Tidak jauh berbeda dengan Pulau Liki, Pulau Befondi memiliki satu puskesmas pembantu dan dengan satu perawat dan satu bidan. Apabila dibutuhkan penanganan khusus biasanya warga Pulau Befondi akan pergi ke puskesmas atau rumah sakit terdekat di Supiori atau Biak. Selain kegiatan posyandu rutin, ada pula kunjungan tenaga kesehatan dari kota Supiori untuk memantau sekaligus menyimpan persediaan obat di puskesmas pembantu di Pulau Befondi.

Dalam hal pendidikan dan kegiatan ekonomi aktivitas bersekolah dan lapangan kerja pada Pulau Liki dan Pulau Befondi terkait erat dengan keberadaan desa yang berada di daratan utama atau pusat kota. Pada masing-masing pulau hanya terdapat satu sekolah dasar. Anak-anak yang ingin melanjutkan ke jenjang sekolah menengah harus mendaftarkan diri mereka di sekolah yang berada di daratan utama atau kota kecamatan terdekat. Jarak yang lumayan jauh dari rumah menuju sekolah menengah sering kali menjadi permasalahan bagi anak-anak (maupun orang tua) untuk melanjutkan sekolah. Pemerintah daerah dan beberapa lembaga, seperti gereja menyelesaikan permasalahan ini dengan membangun rumah-rumah singgah bagi anak-anak untuk tinggal di pusat kota untuk melanjutkan sekolahnya. Namun, banyak juga dari mereka yang memilih tinggal di rumah saudara karena faktor kenyamanan. Pada saat mengunjungi pulau, penulis menemukan beberapa orang tua yang mengaku bahwa anaknya putus sekolah dikarenakan tidak betah jauh dari rumah dan lebih memilih untuk tinggal di pulau saja. Rata-rata keluarga yang seperti ini tidak memiliki saudara di pusat kota, sehingga anak-anak merasakan kesepian saat jauh dari keluarga.

Kegiatan ekonomi yang dilakukan di Pulau Liki dan Pulau Befondi juga tidak jauh berbeda. Pada umumnya penduduk bermata pencaharian sebagai nelayan. Para penduduk rata-rata menjual hasil tangkapan ke kota terdekat menggunakan perahu. Penduduk dengan pekerjaan selain

nelayan biasanya memiliki pekerjaan sebagai karyawan atau pegawai di pusat kota sehingga memilih untuk tidak tinggal lagi di pulau atau hanya datang berkunjung ke pulau pada saat-saat tertentu. Aspek terakhir terkait dengan konektivitas adalah sarana komunikasi. Pada saat penelitian ini dilangsungkan, di Liki telah ada satu menara komunikasi yang memfasilitasi warga untuk berkirip pesan singkat berupa SMS (*short messages service*) dan telepon. Komunikasi dengan menggunakan sinyal internet masih sangat minim karena menara penangkap sinyal dalam keadaan rusak dan hal ini dibiarkan begitu saja tidak terawat.

Lain halnya dengan kondisi di Pulau Befondi yang sama sekali belum difasilitasi dalam hal komunikasi. Di Befondi tidak ada menara komunikasi untuk jaringan telepon maupun internet. Menurut beberapa warga, salah satu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang menjalankan usaha strategis komunikasi di Indonesia baru akan memasang menara internet di pulau tersebut pada awal tahun 2019. Selama ini warga berkomunikasi dengan keluarga di pulau lain dengan berkunjung langsung ke tempatnya. Sebenarnya ada sebuah telepon satelit di balai warga yang diberikan pemerintah untuk memberikan kabar apabila terjadi keadaan darurat di sana. Sayangnya, alat komunikasi tersebut sudah rusak.

Permasalahan komunikasi menjadi hal yang penting. Beberapa tahun ke belakang, menurut pengakuan warga, pernah terjadi bencana yang menimpa Pulau Befondi, tetapi bantuan baru datang setelah ada kapal asing yang melihat kondisi mereka. Lalu, mereka melaporkan pada masyarakat di kota terdekat di daratan utama. Hal ini sangat disayangkan, apalagi mengingat kondisi mereka jauh dari daratan utama. Jarak sudah menjadi satu hambatan bagi warga mengakses kebutuhan dasar, kemudian ditambah lagi dengan sulitnya berkomunikasi. Akibatnya, pemerintah sulit memantau keadaan warga di Pulau Befondi.

Pulau Fani dan Pulau Brass-Fanildo memiliki karakter yang hampir sama dengan Pulau Befondi dan Pulau Liki. Hanya saja, kondisi di kedua pulau ini berbeda satu sama lainnya, terutama dari aspek ketimpangan geografis. Pulau Fani adalah pulau yang secara geografis terletak di Samudera

Pasifik yang berbatasan dengan Negara Palau. Secara administratif pulau ini masuk ke dalam wilayah Kecamatan Kepulauan Ayau, Kabupaten Raja Ampat, Provinsi Papua Barat. Melalui sistem *Global Positioning System*, letak Pulau Fani adalah 01°04'28"LU 131°16'49"BT di utara Kota Sorong (data Dishidros TNI AL). Kurang lebih luas pulau itu mencapai 9 km<sup>2</sup>, namun untuk mengelilingi pulau tersebut dibutuhkan waktu satu hari satu malam. Rapatnya vegetasi hutan di Pulau Fani menyulitkan untuk melakukan penelusuran dengan jalan alternatif. Pada saat penulis melakukan kunjungan ke Pulau Fani, penduduk yang tinggal di daerah tersebut hanya 7 orang, terdiri atas 5 orang perempuan dan 2 orang laki-laki. Menurut mereka, beberapa orang laki-laki memilih untuk pulang ke Kampung Runi di Ayau untuk mempersiapkan perayaan Natal dan Tahun Baru tiba. Namun, penulis cukup beruntung bahwa sehari sebelum kembali ke kapal Baruna Jaya VIII, ada dua orang laki-laki paruh baya dan seorang pemuda tiba dari kampung dengan memakai perahu motor.

Pulau Fani pada dasarnya adalah pulau singgah dari penduduk musiman dari Kampung Runi dan Rutum. Berdasar data awal, pulau ini dihuni sebelas kepala keluarga (KK). Karena hunian di sana bersifat musiman, tidak ada jumlah penduduk tetap yang menghuni pulau. Namun, pada saat penulis tiba di pulau, pulau ini nyaris sepi karena sebagian besar dari mereka telah kembali ke kampung asal yang jaraknya sekitar tiga jam perjalanan laut dengan menggunakan perahu motor 40 PK. Terkadang, jika arus laut dan gelombang tinggi, jarak tempuh menjadi lebih lama, yaitu lima jam. Ada tiga akses yang dapat dilalui untuk masuk ke pulau ini, yaitu dari Kampung Runi, Dohrekar, dan Boiseran. Untuk mencapai pulau ini, semua penduduk memiliki perahu. Pada umumnya mereka berangkat ke Pulau Fani secara berkelompok dalam keluarga satu famili. Jika berangkat dari Sorong, butuh waktu 24-28 jam untuk sampai di pulau tersebut dengan menggunakan kapal laut KM Sabuk Nusantara dengan frekuensi pelayaran tiga bulan sekali, dan itu pun bergantung pada keadaan cuaca.

Berbeda halnya dengan Pulau Fani, Pulau Brass-Fanildo, adalah salah satu pulau dari gugus

kepulauan Mapia (Pegun, Berasi, Brass Kecil, Fanildo/Faniroto, dan Fanildo Kecil) yang relatif memiliki penduduk menetap. Pulau Brass merupakan bagian dari pemerintahan Distrik Supiori Barat, Kabupaten Supiori, Provinsi Papua. Pulau ini terletak di sebelah utara Manokwari dengan 0° 55'57" LU, 134° 20'30" BT. Pada saat penulis mengunjungi pulau ini, jumlah penduduk terdiri atas 36 Kepala Keluarga (KK). Pada masa awal pulau ini sering disebut dengan *Brassi* atau *berasi*. Pulau ini adalah pulau penting yang berhubungan langsung dengan sejarah Perang Dunia II. Dahulu pulau ini memang dijadikan sebagai salah satu basis pertahanan tentara Jepang sebelum akhirnya dibombardir dan dihancurkan oleh pasukan Sekutu. Sisa-sisa Perang Dunia II tersebut tersebar di hampir semua kawasan di pulau ini. Bahkan, sampai sekarang penduduk tidak jarang menemukan bom dan proyektil yang masih aktif ketika mengolah tanah kebun. Di pulau ini juga dapat ditemukan makam orang-orang Palau yang pertama kali mendiami Pulau Brassi. Makam-makam tersebut berbentuk susunan batu karang yang mirip juga dengan makam-makam zaman pra-sejarah. Selain makam kuno orang Palau, terdapat beberapa spot kuburan massal tentara Jepang yang terbunuh atau pun melakukan *harakiri* (bunuh diri) di bagian utara pulau. Untuk sampai di Pulau Brass-Fanildo, jarak tempuh dari Biak sekitar 28 jam dengan menggunakan kapal perintis KM Mandala 09, YP Wairon atau KM Sabuk Nusantara. Untuk KM YP Wairon memiliki jadwal rutin ke pulau dua minggu sekali dan itu pun juga disesuaikan dengan keadaan cuaca. Akses ke Pulau Brass termasuk sulit, meskipun pulau ini telah memiliki dermaga sendiri dan dapat disinggahi kapal. Akan tetapi, penduduk umumnya menggunakan perahu cadik untuk menjangkau pulau jika kapal relatif besar dan ombak tinggi.

Kondisi pelayanan kesehatan di kedua pulau ini tergolong memprihatinkan. Di Pulau Fani, tidak ada sarana penunjang fasilitas kesehatan. Jika masyarakat sakit, umumnya mereka memanfaatkan tumbuh-tumbuhan yang ada di pulau. Jika beruntung, mereka akan mendapatkan beberapa jenis tumbuhan yang berfungsi seperti tanaman obat. Hanya saja keberadaan tanaman ini tergolong sulit untuk ditemukan. Untuk sehari-hari

Pospal TNI Angkatan Laut menyediakan obat-obatan ringan buat penduduk. Jika ada yang sakit, penduduk yang merasa bahwa pengobatan tradisional tidak menyembuhkan mereka akan menghubungi Pospal untuk mendapatkan pertolongan pertama yang berjarak kurang lebih lima belas menit berjalan kaki. Fasilitas kesehatan yang terdekat dari Pulau Fani ada di Kampung Dorekha yang berjarak kurang lebih tiga sampai empat jam perjalanan dengan perahu cepat (*speed boat*). Jika terjadi badai, jarak yang ditempuh hampir dua kali lipat. Mengingat ganasnya lautan sekitar Pulau Fani, penduduk cenderung untuk menunggu badai reda. Di kampung asal mereka, Kampung Runi, hanya ada Polindes dan Posyandu. Itu berarti jika ada penyakit serius, mereka harus dirujuk ke pusat kesehatan lebih besar di Pulau Ayau. Sementara itu, kondisi Pulau Brass lebih baik dari sisi ketersediaan fasilitas kesehatan dan pendidikan. Di pulau ini, terdapat Puskesmas pembantu dengan satu orang bidan. Bidan ini telah dua tahun menjadi tenaga medis di pulau tersebut. Di pulau ini, puskesmas pembantu memiliki satu bangunan rumah panggung yang terletak di dekat pos terpadu TNI. Ada empat kamar yang digunakan sebagai ruang periksa, kamar tidur tenaga medis, dan dua kamar rawat inap. Obat-obatan yang ada di puskesmas pembantu ini juga tidak lengkap dan sering kali harus meminta 'pinjaman' obat dari Pos TNI yang ada di pulau. Petugas memiliki jam pasti, tetapi keberadaannya sangat *fleksibel* bergantung pada kondisi kesehatan pasien.

Aspek lain, terutama pendidikan dan ekonomi, Pulau Fani tidak memiliki sekolah karena pada umumnya fungsi pulau adalah tempat *mancari* (tempat untuk bekerja). Karena itu, akses pendidikan lebih tersedia di kampung asal, yaitu Runi dan Rutum. Di kedua kampung tersebut terdapat masing-masing satu SD dan SMP, sedangkan untuk sekolah yang lebih tinggi, mereka harus pergi ke Kampung Dorekha. Jika mereka menetap di Kampung Runi, mereka hanya membutuhkan waktu 20-30 naik perahu *speed* untuk sampai di sekolah. Karena keberadaannya sebagai kebun, penduduk tidak merasa bahwa sekolah menjadi bagian penting dari infrastruktur yang harus ada di Fani.

Di pulau Brass telah ada sekolah dasar, yaitu SD Negeri 1 Mapia. Sekolah ini memiliki tiga bilik dan mampu menampung 43 anak sekolah dasar. Sekolah ini memiliki tiga orang guru dan jika ada guru yang berhalangan karena masih sedang dinas di Biak, maka pendeta gereja yang ada di pulau ini akan mengambil alih tugas-tugas tersebut. Untuk anak-anak yang ingin melanjutkan sekolah lebih tinggi, mereka bersekolah di Biak, yang jaraknya 390 mil. Namun demikian, pada umumnya orang-orang yang ada di Pulau Brass adalah orang Biak. Sebagian besar di antara mereka umumnya memiliki rumah atau famili di Biak. Jadi, remaja-remaja yang melanjutkan SMP dan SMA akan dititipkan di Biak daripada mereka tinggal di pulau. Hal ini menjadi salah satu alasan pada saat penulis mengunjungi pulau ini hanya ada beberapa orang remaja yang putus sekolah yang tinggal di pulau.

Untuk aspek ekonomi, kedua pulau sangat bergantung pada laut. Pada umumnya mereka memiliki mata pencaharian sebagai nelayan. Ikan yang ada di perairan kedua pulau ini sangat kaya akan ikan dan bahkan beberapa ikan langka seperti Napoleon (*Cheilinus undulatus*) jamak dijumpai. Dari hasil laut ini, penduduk membuat ikan asin yang akan dikirim ke Biak atau di barter dengan nelayan yang singgah di pulau tersebut. Jenis pekerjaan lain adalah berkebun. Tanaman yang dibudidayakan adalah tanaman kelapa. Kelapa yang jatuh kemudian diolah menjadi kopra kering dan sebagian lain di proses menjadi minyak kelapa yang juga dijual ke kota. Hanya saja, ketika penulis mengunjungi pulau ini banyak sekali kopra yang tidak dapat diangkut karena tidak adanya kapal yang berani mendekat dan kondisi ini merugikan penduduk. Kualitas kopra juga sangat tergantung atas hasil panen dan juga kecukupan sinar matahari untuk proses pengeringan. Penduduk tidak memiliki tempat khusus untuk melakukan pengeringan, tetapi hanya memanfaatkan dermaga yang ada untuk menjemur kopra tersebut.

Untuk sarana komunikasi, kedua pulau memiliki menara komunikasi satelit yang umumnya dipakai oleh penjaga dari TNI untuk berkomunikasi dengan satuan atau keluarga mereka. Hanya komunikasi ini sifatnya hanya

bisa melakukan komunikasi berupa teks. Telepon masih belum terjangkau, meskipun pernah ada bantuan Telkomsel Bakti, tetapi fasilitas tersebut sudah tidak berfungsi. Permasalahan komunikasi sebenarnya adalah hal yang sangat penting karena sebenarnya sebagian besar penduduk telah memiliki gawai pintar, tetapi alat itu hanya dapat difungsikan jika mereka pergi ke Biak.

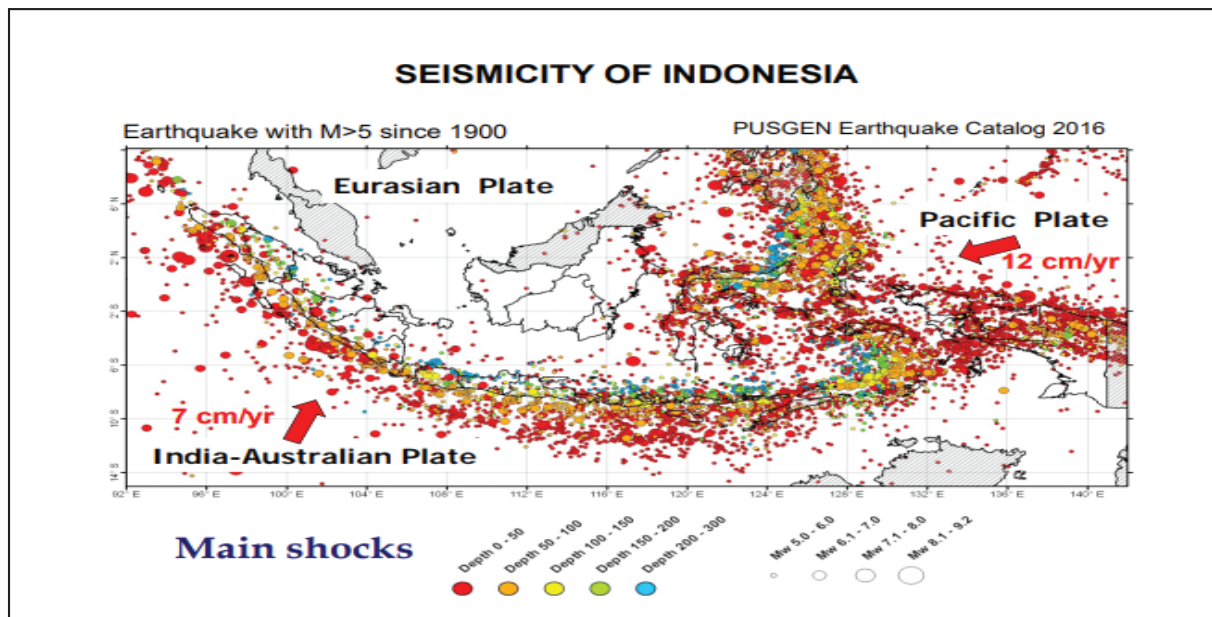
### **Mitigasi Bencana**

Letak geografis keempat pulau yang berada pada Lempeng Pasifik memiliki potensi gempa dengan kedalaman berkisar 0-50 m. Keadaan ini perlu menjadi pertimbangan bagi pemerintah untuk memberikan edukasi bagi warga terkait pengetahuan evakuasi dan mitigasi bencana dalam hal ini adalah gempa bumi dan tsunami.

Pada tahun 2009 dan 2015, misalnya, telah terjadi gempa berkekuatan masing-masing 7,9 SR dan 7,2 SR di Papua bagian utara. Wilayah Sarmi (distrik dari Pulau Liki) dan Biak (distrik lama Pulau Befondi) terkena dampaknya. Setidaknya satu rumah rusak parah dan empat orang meninggal di Manokwari. Potensi gempa ini patut diwaspadai juga oleh penduduk di Pulau Liki dan Befondi mengingat posisinya sebagai pulau kecil terluar, sehingga diperlukan waktu yang tidak sebentar untuk memberikan pertolongan kepada kedua pulau apabila terjadi bencana gempa ataupun tsunami.

Jika dilihat dari peta di atas (Gambar 1), Provinsi Papua Barat khususnya memiliki potensi gempa yang tinggi. Potensi gempa, di sebelah utara Papua terdapat zona subduksi, termasuk juga tiga jalur besar gempa bumi, yakni pertemuan lempeng Pasifik, jalur Patahan Sorong dan Patahan Tarera-Aiduna (Naryanto, 2019). Secara umum kondisi perairan pantai Papua dan kepulauannya merupakan zona tinggi berisiko tsunami karena berhadapan secara langsung dengan Samudera Pasifik. Ini berarti bahwa sebagian besar pulau-pulau yang ada di Papua Barat khususnya, yaitu Fani dan Brass-Fanildo memiliki posisi yang paling rentan dari risiko bencana gempa bumi dan tsunami.

Pada saat penulis mengadakan penelitian, belum ada rute evakuasi yang jelas apabila terjadi



**Gambar 1.** Peta potensi gempa di Indonesia tahun 2016 (Sumber: Pusat Studi Gempa Nasional, 2017)

gempa atau ombak meninggi. Namun, penduduk Pulau Liki memiliki kebiasaan untuk ke gereja apabila ombak naik ke daratan. Posisi gereja terletak di dataran yang lebih tinggi dibandingkan rumah penduduk. Letak gereja yang berada di dataran yang lebih tinggi daripada rumah penduduk otomatis menjadikan gereja menjadi titik berkumpul dan evakuasi apabila terjadi tsunami. Di Pulau Befondi, penduduk juga akan berkumpul di gereja apabila terjadi gempa maupun permukaan ombak naik ke daratan. Meskipun demikian, letak gereja di Pulau Befondi masih berada pada satu dataran dengan rumah penduduk. Gereja hanya menjadi titik berkumpul dan bukan menjadi titik evakuasi.

Di Pulau Fani, pada saat terjadi gempa bumi 6,1 SR di Filipina pada bulan Juli 2017, sebagian penduduk mengatakan bahwa ada gerakan air laut setinggi lutut orang dewasa yang sampai di permukaan mereka. Menurut mereka, air laut bergerak dari pantai kurang lebih 20 meter dari batas bibir pantai. Tidak ada yang mengira bahwa naiknya air laut ini sebagai salah satu dampak dari getaran gempa bumi tersebut. Informasi juga terlambat diterima oleh Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL) karena kendala komunikasi dengan satuan yang ada di Sorong. Jika dilihat letak kedua pulau terakhir yang berbatasan langsung dengan Samudera Pasifik,

potensi bencana dikategorikan tinggi, terutama dari abrasi air laut. Tidak ada upaya berarti yang dilakukan di kedua pulau ini dalam pencegahan bencana abrasi. Karakteristik pulau yang tidak memiliki hutan bakau menjadi salah satu alasan kedua pulau ini memiliki potensi dan ancaman tinggi terhadap bencana abrasi. Penduduk sendiri kurang memiliki pengetahuan tentang masalah abrasi air laut bagi pulau ini.

Keempat pulau yang secara umum dikelilingi oleh pantai dan laut lepas memiliki potensi atau kerentanan yang tinggi dari bencana lingkungan, gempa bumi, dan tsunami. Pengetahuan masyarakat empat pulau yang menjadi fokus tulisan ini belum memiliki pengetahuan memadai tentang gempa, tsunami dan bahaya bencana lingkungan yang terjadi di sekitar tempat tinggal mereka. Kondisi perumahan yang sebagian besar mengikuti garis pantai adalah kondisi umum yang dijumpai di pulau-pulau ini. Rumah-rumah yang membujur di sepanjang pantai berhadapan langsung dengan bibir pantai. Di Pulau Fani misalnya, kondisi rumah-rumah yang dibangun melalui proyek bantuan pemerintah provinsi (*Kampung Tentara* – karena dibangun oleh tentara dari AL Sorong dengan pembiayaan dari pemerintah daerah) kondisinya yang dekat dengan pantai dalam keadaan rusak parah, nyaris tidak ada bangunan rumah yang dapat ditempati.

Lantai-lantai kayu di sana-sini berlubang, dinding kayu sudah mulai runtuh, atap sebagian besar dari seng sudah berkarat dan kondisi ini membahayakan penghuninya. Bangunan-bangunan rusak ini dibiarkan begitu saja oleh warga. Meskipun beberapa jarak rumah seperti di Pulau Brass, Liki dan Befondi tergolong masuk ke dalam daratan, tetapi kondisi permukaan daratan yang tidak begitu tinggi dari permukaan laut menyebabkan kondisi mereka rentan.

Penduduk mengakui bahwa sebagian besar dari mereka tidak memiliki pengetahuan tentang tanda-tanda terjadi tsunami misalnya. Bagi mereka, gelombang laut hanya terdiri atas gelombang besar dan gelombang biasa. Selama ini, mereka mengakui bahwa tidak ada kegiatan sosialisasi mengenai penanggulangan bencana khususnya bencana alam yang terjadi di daerah mereka. Namun, mereka merasa bahwa mereka ‘mengetahui’ karakter laut karena sebagian besar menganggap diri mereka menganggap laut sebagai tempat bekerja. Orang Papua kepulauan menganggap bahwa sejak terlahir mereka adalah bagian dari laut bahkan ada kepercayaan bahwa “moyang-moyang” (leluhur atau tetua) Papua adalah orang yang bisa menghentikan keganasan gelombang hanya dengan mengentakkan kaki mereka ke gelombang laut.

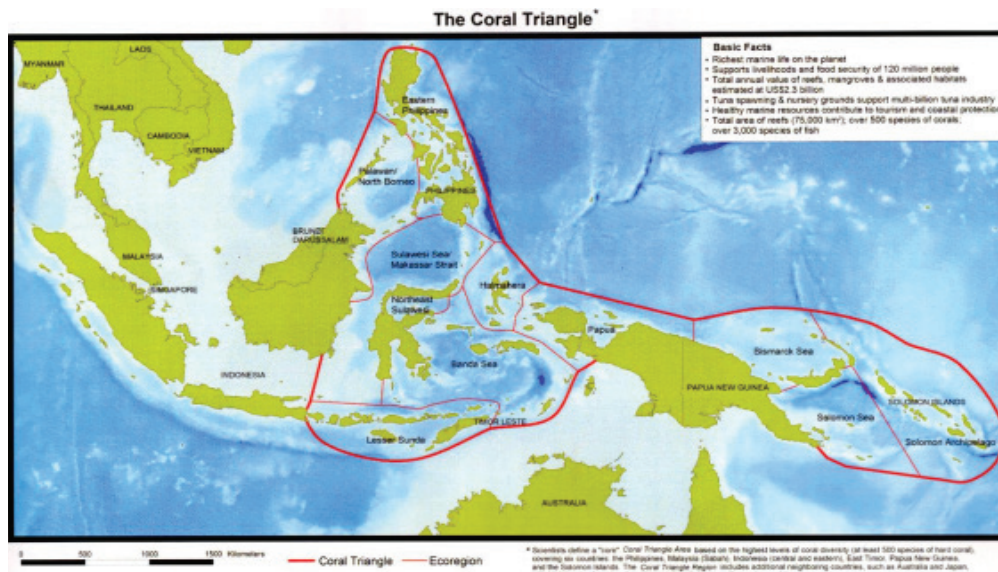
Bagi orang Papua dengan menjaga laut, melalui tradisi *Tiyatiki*, *Sasi*, *Balobe*, *Bemeti* dan *Molo*, mereka percaya bahwa laut tidak akan menimbulkan bencana. Kepercayaan mereka menyebutkan bahwa laut memiliki kekuatan dan mekanisme alam yang dapat menjadi sumber utama kesejahteraan pada satu sisi dan pada sisi lain juga dapat memberikan bencana seperti gelombang tinggi, mati tenggelam, diserang hiu, dan berkurangnya hasil tangkapan. Sebagian besar orang-orang yang ada di Pulau Brass-Fanildo misalnya adalah suku asli Biak yang sejak lama dikenal sebagai pelaut ulung. Pengetahuan mereka tentang laut tergolong tinggi dibandingkan dengan pengetahuan orang Papua daerah lainnya tentang laut. Pada masa lalu berbekal navigasi alami, posisi bintang dan arah bumi, mereka dapat dengan tepat melakukan pelayaran menyusuri pantai utara dan barat Papua hingga ke Maluku (Djaya, 2018). Kepercayaan awal mereka tentang laut juga beragam, mereka

percaya dengan *suanggi* – yang menjaga dan sekaligus memberikan perlindungan bagi mereka ketika mencari ikan di laut.

Pada praktiknya, mitigasi berbasis konsep modern tentang bencana memang tidak dimiliki oleh orang-orang pulau di Papua. Praktik pengetahuan lokal mereka dalam menjaga laut dalam bentuk-bentuk tradisi dan pengetahuan lokal seperti memberi salam pada lokasi tertentu di laut, tidak mengambil ikan kecil yang ada dalam tangkapan, mempersembahkan saji-sajian, tidak boleh berbuat jahat seperti membuang sampah, berkata kotor, menangkap penyu, ikan merah, dan dilarang melaut kalau melihat ikan paus adalah kearifan lokal yang menyokong sistem mitigasi bencana orang Papua. Adanya tradisi, mitos dan simbol-simbol dari alam yang diwariskan dari *moyang-moyang* dianggap oleh orang Papua telah membentuk pengalaman masyarakat tentang beraktivitas di laut dengan memprediksi kondisi alam seperti suhu, arus, gelombang, migrasi burung-burung untuk menentukan lokasi kumpulan ikan, dan munculnya jenis ikan-ikan tertentu, ular, penyu dan atau biota yang jarang muncul sebagai penanda alam.

### **Kondisi Lingkungan**

Pulau Liki, Pulau Befondi, Pulau Fani, dan Pulau Brass-Fanildo masuk ke dalam kawasan *coral triangle* yang memiliki potensi terumbu karang dan hasil laut yang besar. *Coral Triangle* adalah kawasan dengan tingkat keanekaragaman hayati laut tertinggi di dunia mencakup enam negara (Indonesia, Malaysia, Filipina, Timor Leste, Papua Nugini, Kepulauan Solomon), yang menyokong kehidupan lebih dari 120 juta orang yang tinggal di daerah pesisir serta ribuan unit usaha baik kecil, maupun besar di sektor perikanan dan pariwisata (Asian Development Bank, 2014; WWF Indonesia, 2012). Di dalam kawasan ini terdapat kurang lebih 500 jenis terumbu karang dan tidak kurang dari 3000 jenis ikan (CTI, 2007). Melalui potensi yang besar ini penduduk tidak perlu khawatir akan kesulitan dalam mencari ikan untuk kebutuhan sehari-hari. Di samping itu, pulau-pulau yang ada di gugus kepulauan Mapia membentuk gugusan karang cincin atau *aol* yang unik karena terletak di perairan lepas dengan



**Gambar 2.** Peta Area Implementasi Coral Triangle (Sumber: Coral Triangle Initiative, 2011)

luas 37.760 hektar, laguna seluas 2000 hektar serta kedalaman 5-22 meter. Dengan potensi itu, kondisi lingkungan di pulau-pulau ini tergolong unik sebagai pusat keanekaragaman potensi laut, juga sebagai potensi ketahanan pangan dan keberlanjutan sumber daya perikanan.

Pulau Liki dan Pulau Befondi sendiri memiliki kualitas air yang pulau yang cukup baik, sekalipun di kedua pulau tidak ditemukan sungai. Air dimanfaatkan untuk berbagai macam aktivitas rumah tangga seperti memasak, mandi dan mencuci. Penduduk memanfaatkan sumber-sumber air yang ada di wilayah pulau. Pencemaran air, tanah, dan udara relatif tidak ditemukan secara berarti. Umumnya sampah-sampah plastik yang terdampar ke daratan kedua pulau adalah kiriman musiman tergantung atas angin yang berembus.

Berbeda dengan kondisi air di Pulau Fani dan Brass-Fanildo, di kedua pulau ini air relatif mudah diperoleh. Kedalaman sumur hanya sekitar 1-2 meter. Kondisi air menurut uji cepat yang dilakukan di Laboratorium Kapal Riset Baruna Jaya VIII, air mengandung kapur sehingga tidak layak untuk dikonsumsi. Penduduk hanya melakukan upaya sederhana seperti memasak air tersebut tanpa ada proses pengolahan yang baik. Di Pulau Brass, pernah ada bantuan proses penyulingan air laut menjadi tawar dari Kementerian Desa, tetapi fasilitas tersebut tidak berfungsi kembali akibat tidak dirawat dengan baik. Penduduk juga

tidak dibekali kemampuan untuk melakukan pengelolaan terhadap alat-alat ini sehingga sarana prasarana ini lambat laun rusak. Untuk konsumsi air bersih, penduduk menampung air hujan untuk dijadikan air minum sehari-hari.

Tim kesehatan riset Baruna Jaya yang ikut terjun pada hari terakhir di lapangan berupaya untuk memeriksa kondisi kesehatan fisik masyarakat Pulau Fani sebagian besar di antara mereka menderita tekanan darah tinggi dan gangguan pencernaan (informasi dari dr. Sandra Widjaja Hakim dan Dr. Muhammad Lukman – tim kimia peneliti leg 1 yang melakukan pengujian komposisi air tawar di Pulau Fani). Dugaan sementara kasus tersebut terjadi karena konsumsi ikan laut (ikan asin) yang berlebihan, kekurangan sayur, dan air bersih yang buruk. Khusus untuk penggunaan air sumur menjadi bersih, penduduk tidak melakukan penyaringan air bersih, padahal bahan baku seperti ijuk dari pohon sagu banyak ditemukan di pulau ini. Penduduk juga merasa bahwa air yang mereka minum adalah air bersih dan mereka juga sudah memasak terlebih dahulu sebelum diminum.

### **Ritme Kehidupan Pulau Berdasar Indeks Desa Membangun**

Di atas gambaran situasi pulau Liki, Befondi, Fani, dan Brass-Fanildo telah dipaparkan dengan tiga aspek meliputi konektivitas, mitigasi bencana,

dan kualitas lingkungan. Penggunaan ketiga aspek tersebut mencerminkan bahwa status pulau-pulau kecil terluar, melalui data deskriptif dan etnografis, dapat dikategorikan sebagai desa sangat tertinggal. Faktor kerentanan yang meliputi ketiga aspek pada dasarnya adalah indikator yang dapat menentukan kategori status desa. Secara nasional, nilai indikator Indeks Desa Membangun (IDM) dengan kategori desa sangat tertinggal ada pada nilai  $\leq 0,491$  dan Desa Mandiri pada nilai di atas (Kemendes, 2015). Ini berarti bahwa kondisi daerah pada desa-desa dengan kategori tersebut sangat sulit untuk mencapai status Desa Maju atau Desa Mandiri. Kesulitan itu jelas terjadi pada pemenuhan indikator standar IDM secara nasional akan menyulitkan aparatus pemerintahan desa di pulau-pulau kecil terluar.

Data dari Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal yang dirilis tahun 2015 menunjukkan jumlah kategori Desa yang tergolong Desa Sangat Tertinggal di Provinsi Papua sebanyak 3900 desa (81,6%) dari jumlah desa 4777 dan di Provinsi Papua Barat jumlah desa dengan status Desa Sangat Tertinggal adalah 1060 (71%) dari total jumlah desa 1492. Data tahun 2019 dari Kementerian Desa dan PDT belum secara spesifik menyebutkan apakah telah terjadi perubahan jumlah desa dengan kategori Desa Sangat Tertinggal (Lebih lanjut periksa IDM, 2019). Bahkan data resmi mengenai kondisi indikator IDM tahun 2019 di masing-masing desa seperti Liki, Befondi dan Brass-fanildo tidak muncul. Sebaran informasi ini mungkin dapat dimaklumi bahwa keterbatasan infrastruktur sangat berpengaruh terhadap pemutakhiran informasi semacam ini. Padahal data ini penting karena ketiadaan data penunjang dari potensi data yang ada adalah basis data bagi pemerintah untuk melakukan intervensi kebijakan dalam pembangunan desa.

Dari data deskripsi dan etnografis yang peneliti hasil selama Ekspedisi Nusa Manggala 2018, analisis prosedur Indeks Desa Membangun penulis akan membedah kondisi riil. Dimensi pertama yang digunakan dalam hal ini adalah dimensi ketahanan lingkungan atau ekologis. Isu ketahanan lingkungan atau ekologis merujuk pada kualitas lingkungan dan potensi rawan bencana alam. Dari empat pulau yang menjadi fokus

penelitian ini kualitas lingkungan dari hampir semua pulau-pulau tersebut menunjukkan bahwa pencemaran air, tanah, dan udara dari pengamatan menunjukkan gambaran yang bagus. Hampir tidak ditemukannya pencemaran-pencemaran berarti di lokasi. Dari semua sumur yang ada di seluruh pulau, semua sumur memiliki kualitas air yang masih layak dikonsumsi. Kedalaman sumur antara 2-3 meter dan kadar kapur yang cukup tinggi. Plastik-plastik yang sering mencemari pantai sangat sedikit dijumpai di sekeliling pulau. Kejadian bencana alam juga seperti banjir, tanah longsor, dan kebakaran hutan tidak terjadi. Potensi bencana alam yang mengancam mereka sewaktu-waktu adalah gempa bumi, naiknya air laut, dan tsunami sebagai akibat letak geografis yang rawan gempa bumi tektonik. Hanya, masyarakat kepulauan tidak memiliki upaya tanggap darurat jika sewaktu-waktu daerah mereka terjadi bencana. Ini ditunjukkan tidak ada jalur evakuasi, sistem peringatan dini, dan ketersediaan peralatan penanganan bencana di masing-masing pulau. Namun, aspek tradisi mengenai relasi antara orang pulau dan alam (laut) masih teguh dipegang, ini dianggap sebagai salah satu upayaantisipasi.

Dimensi ketahanan sosial yang meliputi fasilitas dan pelayanan kesehatan, pendidikan, modal sosial, dan kelayakan pemukiman di masing-masing pulau bervariasi. Masyarakat di Pulau Liki dan Befondi memiliki fasilitas yang lebih baik dari orang Brassi (Pulau Brass-Fanildo). Fasilitas yang paling tidak layak ditemukan di Pulau Fani. Fasilitas layanan kesehatan yang ada di pulau nyaris dalam kondisi yang memprihatinkan. Di Pulau Brass misalnya, dalam setahun tidak ada kunjungan dokter puskesmas, jika sewaktu-waktu sakit maka mereka harus menempuh perjalanan yang cukup berat dengan menggunakan kapal motor ke Biak. Kondisi yang sama juga terjadi di Pulau Fani yang membutuhkan waktu 4 jam untuk mencapai akses kesehatan setingkat Puskesmas. Begitu juga fasilitas pendidikan yang memiliki jarak tempuh lama, fasilitas bangunan sekolah yang tidak terawat dan ketersediaan guru menjadi persoalan kunci dari dimensi ketahanan sosial. Pada aspek lain, ikatan sosial masyarakat baik dan sistem gotong royong masih sangat terjaga. Meskipun mayoritas orang kepulauan

beragama Kristen, desa Brass memiliki penduduk beragam etnis dan terdiri atas agama Kristen dan Islam. Namun, aspek pemukiman penduduk yang ditunjukkan dengan indikator kepemilikan sumber air bersih untuk minum, masak, dan mencuci dimiliki hampir seluruh masyarakat dengan kualitas masih layak. Akses sanitasi tergolong buruk, di Liki, Befondi dan Brass, penduduk telah memiliki jamban, tetapi sebagian besar dalam kondisi buruk. Di Pulau Fani, semua penduduk tidak memiliki jamban. Mereka memilih untuk membuang hajat ke laut daripada mendirikan jamban. Untuk mandi pun mereka lebih memilih menggunakan air laut. Akses listrik di tiga lokasi sangat terbatas dan masih memanfaatkan sumber daya genset yang berbahan bakar solar, di Pulau Fani, listrik sama sekali tidak ada.

Ketimpangan dimensi ekonomi terjadi pada ketiadaan pusat pelayanan perdagangan, keragaman produk, akses logistik dan distribusi, dukungan lembaga ekonomi UMKM dan bank yang menyediakan kredit relatif lemah, serta wilayah yang terisolir. Keterbukaan wilayah memegang peran yang penting untuk membuka akses bagi arus lalu lintas barang dan jasa ke pulau. Pemerintah telah membangun dermaga-dermaga yang dapat digunakan oleh kapal-kapal kecil untuk merapat. Meskipun ada sarana prasarana dermaga, tetapi tidak ditunjang dengan transportasi reguler. Semua moda transportasi sangat tergantung atas gelombang dan cuaca di laut.

Jika kita merujuk pada dimensi-dimensi dari IDM yang juga berpotensi melahirkan kesenjangan, kita menemukan bahwa ada komitmen dari pemerintah untuk melaksanakan pembangunan di pulau-pulau terkecil. Ini berarti bahwa ada upaya dan komitmen kuat yang sedang diusahakan oleh pemerintah untuk membangun pulau-pulau kecil terluar tersebut. Upaya yang ditunjukkan pemerintah dengan membangun beberapa fasilitas sekolah, barak militer, pemasangan pemancar telekomunikasi, pemberian fasilitas keamanan dengan pengadaan tentara dan polisi, fasilitas air bersih yang layak untuk menunjang kesejahteraan, dan jaminan administrasi kependudukan. Namun, prinsip ketersediaan tersebut tidak diikuti oleh adanya rutinitas dan tanggung

jawab berkelanjutan terhadap pengaturan dan pengelolaan di lapang.

Dari aspek-aspek yang dilihat, ide keadilan dan pemerataan pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah dengan membangun fasilitas sederhana di lapang menunjukkan bahwa ada tanggung jawab moral yang dilakukan negara. Namun, keadilan dengan upaya penerapan kesetaraan pembangunan fasilitas yang ditopang oleh pengetahuan penduduk tidak terjadi. Walaupun posisi masyarakat penting, tetapi keberadaan mereka dalam merumuskan tujuan dan kendala yang dihadapi jarang disentuh oleh negara dan pemerintah. Upaya penetapan standar minimum yang sama dalam hal kategori IDM jelas meletakkan mereka sebagai orang-orang yang harus mendapatkan prioritas utama, tetapi justru keberadaan bantuan dari pemerintah masih tidak jelas. Misalnya di Desa Brass, banyak penduduk yang tidak tahu bahwa desa memiliki akses terhadap Dana Desa. Keberadaan kepala desa yang lebih sering berada di Pulau Biak daripada di Pulau Mapia tergolong menyulitkan bagi masyarakat, terutama untuk mendapatkan pelayanan administrasi kependudukan dan juga memperoleh informasi penting lainnya. Banyak warga mengungkapkan bahwa sebagian besar tidak memahami tentang penggunaan dana desa bagi kesejahteraan mereka, baik itu untuk pembangunan infrastruktur desa. Mereka merasa bahwa minimnya informasi, lemahnya kemampuan aparat desa, dan tidak adanya sistem pengawasan dan tenaga evaluasi menjadi catatan yang harus dipikirkan dalam melihat ketimpangan pembangunan di pulau-pulau kecil ini.

Menurut Jones (2009) komitmen kuat antara masyarakat dan pemerintah adalah dasar utama dari konsep *equity*. Konsep ini menunjukkan bahwa kesetaraan moral dalam bentuk tanggung jawab antara negara dan warganya harus ditempatkan pada kesetaraan moral yang tinggi. Hal ini terkait adanya kontrak sosial yang dibangun oleh negara dan masyarakat dengan menetapkan norma dan harapan bersama. Ketimpangan yang terjadi pada fasilitas fisik dan infrastruktur telah mengarahkan pada ketimpangan lain seperti ketimpangan ideologi, struktural, dan organisasi. Untuk alasan ini pemerintah sering kali mengklaim bahwa lambatnya laju pembangunan

di wilayah pulau kecil terluar karena persoalan kondisi geografi yang tidak memungkinkan untuk membangun infrastruktur (lihat Ambari, 2017). Padahal pulau kecil dan terluar ini telah berulang kali dicanangkan pemerintah sebagai etalase “pintu terdepan” wilayah Indonesia.

Untuk membangun kepulauan pulau terluar, dibutuhkan suatu komitmen dari tahap perencanaan dan anggaran. Ini berarti ketimpangan struktural tidak hanya terjadi pada aspek penentuan siapa yang bertanggungjawab atas pembangunan di pulau tersebut. Isu ini sering menjadi perdebatan struktural antara pemerintah pusat melalui Kementerian Perikanan dan Kelautan dengan pemerintah provinsi. Sehingga negara menjadi tidak fokus dalam mengatasi permasalahan mendasar di pulau-pulau kecil terluar tersebut. Ketimpangan struktural ini sangat berdampak pada warga pulau, terutama dalam hal hak mereka mendapatkan keadilan yang sama dengan masyarakat lainnya di Indonesia. Untuk mengatasi hal tersebut, perlu ada semacam aturan terobosan yang menekankan kerja sama multi pihak untuk menangani persoalan ini. Penanganan pada level struktural akan membantu mengatasi pelbagai persoalan administratif sekaligus membuka celah pengelolaan pulau yang lebih terintegrasi dan terencana dengan baik.

Pola demikian harus segera didorong karena persoalan ini telah melahirkan bibit-bibit disintegrasi. Sebagai contoh, di pulau Brass misalnya, berulang kali masyarakat dan kepala desa (yang ditemui di Biak) tentang jasa satu keluarga dari mereka dalam mengintegrasikan diri mereka ke dalam wilayah Papua. Fenomena ini tidak hanya merupakan gesekan politik lokal tetapi juga sebagai salah satu bentuk ketimpangan ideologi. Perasaan warga yang menganggap tidak ada dukungan dari pemerintah Indonesia merupakan bentuk kealpaan negara untuk hadir di pulau kecil terluar ini. Dengan kata lain bahwa ketimpangan ideologi mencerminkan sikap tidak peduli warga akibat rendahnya akses atas kebutuhan dasar masyarakat.

Untuk mengatasi ketimpangan itu, negara harus hadir di pulau kecil terluar dengan fokus memperbaiki penyediaan sarana transportasi, telekomunikasi, dan membangun infrastruktur yang

saling terhubung. Pemerintah perlu memastikan bahwa program terintegrasi yang bertujuan untuk membangun infrastruktur yang terhubung antara ibu kota kabupaten dengan pulau kecil terluar wajib menjadi prioritas utama. Ini bukan berarti penelitian ini mengecilkan posisi pembangunan sumber daya manusia, tetapi penyelenggaraan negara harus ditandai dengan kesiapan infrastruktur dasar yang menjadi jaminan untuk penyiapan pembangunan bidang lainnya.

## **PARADOKS PEMBANGUNAN DAN KETERSEDIAAN INFRASTRUKTUR**

Sebagaimana dikemukakan di atas, tidak ada penjelasan tunggal yang paling utama untuk menjelaskan ketimpangan pembangunan di pulau kecil terluar Indonesia. Namun, secara prinsip pelaksanaan pembangunan harus mencerminkan prinsip keadilan sebagai prioritas utama. Pembangunan di pulau-pulau kecil terluar haruslah ditempatkan pada skala prioritas yang sama dan jika menganut prinsip keadilan sebaiknya ditempatkan pada fokus utama. Kenapa demikian? Karena selama ini pembangunan Jawa-sentris telah mengakibatkan berbagai macam ketimpangan di wilayah-wilayah pinggiran. Ini tentu saja tidak memenuhi prinsip keadilan bagi seluruh wilayah Indonesia. Program yang dirancang oleh pemerintah Orde Baru telah mengakibatkan terciptanya peluang yang berbeda untuk mencapai kesejahteraan bagi daerah-daerah pesisir.

Masa kepemimpinan Presiden Soeharto erat kaitannya dengan pembangunan karena program-program kerja pemerintah berkaitan erat dengan permasalahan pembangunan, terutama ekonomi (Thee, 2002, hal. 194). Program-program kerja pembangunan ini disebut Repelita (Rencana Pembangunan Lima Tahun), misalnya saja Repelita 1 yang menitikberatkan program kesejahteraan rakyat sekaligus untuk meletakkan dasar pembangunan tahap berikutnya. Wacana pembangunan terus digaungkan dalam beberapa babak periode pemerintah Soeharto dimulai dari Pelita 1 sampai dengan Pelita 6. Sayangnya, pembangunan yang dilaksanakan pada masa Orde Baru cenderung lebih terasa dampaknya pada kemajuan daerah yang ada di Pulau Jawa.

Program-program pembangunan infrastruktur di Pulau Jawa digenjut dalam rangka pembangunan. Hasilnya Pulau Jawa menjadi pusat dari pembangunan dan daerah lain di Pulau Jawa seakan menjadi daerah nomor dua yang terpinggirkan (Budiman, 2019, hal. 11; Drake, 1989, hal. 199–200). Sebagai contoh, terjadi kenaikan kesenjangan rata-rata pendapatan antara daerah desa dan kota, terutama jika dibandingkan dengan di Pulau Jawa. Bahkan, pada tahun 1976 persentase kesenjangan antara desa dan kota naik sampai 84% (Thee, 2002, hal. 228). Pulau Jawa, terutama Jakarta, alhasil menjadi sasaran urbanisasi karena kenaikan rata-rata pendapatan yang signifikan dibanding daerah lain.

Realitas pembangunan Orde Baru yang cenderung mengarah pada *developmentalisme* itu jamak dijumpai pada negara-negara dunia ketiga. Karakteristik pembangunan yang timpang tersebut terjadi karena titik orientasi pembangunan pada Orde Baru pada pembangunan ekonomi semata-mata. Maka, keseluruhan dan mekanisme yang dilangsungkan untuk mewujudkan pembangunan ekonomi dikerahkan sampai pada akhir Orde Baru berkuasa. Aspek ekonomi dipilih sebagai dasar strategis karena kesadaran bahwa keinginan untuk memperbaiki ekonomi Orde Lama akan terwujud. Meskipun pada awalnya pembangunan yang dirancang dengan sistem Pelita tersebut diakui bagus, pada kenyataannya justru berbeda. Sebagai contoh, ketimpangan yang terjadi pada struktur antara pulau Jawa dan Papua terletak pada adanya dominasi negara dengan aparturnya yang menguasai kepentingan publik. Akibatnya, pembangunan di Indonesia akhirnya meninggalkan ketimpangan ideologis, struktural, ekonomi, geografi, dan organisasi yang terjadi karena ketidakmerataan pembangunan.

Jatuhnya Orde Baru, sekaligus lahirnya era reformasi, dimulai pada tahun 1998 dan dianggap menjadi angin segar bagi arah pembangunan Indonesia. Pembangunan yang berfokus pada kekuasaan daerah (desentralisasi) menjadi fokus baru. Kunci pada era pembangunan masa reformasi adalah otonomi daerah. Daerah-daerah dapat berdaulat menentukan nasibnya sendiri. Kemudian, muncul pula provinsi-provinsi baru, seperti Banten, Papua Barat, dan Kepulauan

Riau. Tujuannya adalah pembangunan yang berfokus pada kemajuan daerah. Namun, hal ini tidak serta-merta menjadi kebaikan bagi daerah yang baru berkembang. Pemekaran daerah juga memicu adanya permasalahan baru atau setidaknya menjadi salah satu variabel pendorong konflik di daerah (Tirtosudarmo, 2007; lihat juga van Klinken, 2007, hal. 37–49).

Berbeda dengan pembangunan pada Orde Baru, kepemimpinan Presiden Joko Widodo membawa perspektif baru yang secara spesifik menyatakan ingin membangun mulai dari pinggir. Presiden Joko Widodo menginginkan pembangunan yang Indonesia-sentris. Rencana pembangunan ini diwujudkan dengan pembangunan infrastruktur di beberapa tempat di Indonesia seperti penyelesaian jalan tol trans-Sumatera dan pembangunan jalan tol trans-Papua. Pembangunan yang dilakukan dipercaya dapat meningkatkan kualitas perekonomian dan kesejahteraan rakyat.

Pembangunan infrastruktur ini mencerminkan bahwa ada upaya untuk memberikan kepedulian yang sama terhadap kebutuhan orang baik yang ada di pusat atau pinggiran. Ini berarti bahwa pembangunan infrastruktur misalnya fasilitas pendidikan dan kesehatan harus diikuti oleh pendistribusian sumber daya manusia. Pemerintah harus berupaya memberikan jaminan bahwa anak-anak pulau juga harus mendapatkan pendidikan yang standar di sekolah mana pun di Indonesia, begitu juga dengan pelayanan kesehatan. Tenaga medis seperti dokter yang menumpuk di kota sudah saatnya diberikan kesempatan untuk mengabdikan di pulau-pulau kecil terdepan minimal dalam jangka waktu 2-3 tahun. Untuk itu tugas pemerintah adalah memberikan jaminan bahwa kedua layanan tersebut ada. Tidak hanya pada kedua bidang itu, fokus pada bidang lain juga penting semisal pemukiman, keamanan fisik, lingkungan, sanitasi, jaminan makan dan gizi yang layak. Dengan catatan bahwa prioritas diletakkan terlebih dahulu pada kebutuhan dasar. Sehingga tidak akan terdengar lagi bahwa penduduk pulau membutuhkan waktu 24 jam hanya untuk mendapatkan pelayanan medis yang layak atau harus menempuh perahu sekitar 4 jam hanya untuk mengenyam pendidikan SD/SMP.

Untuk menopang itu semua, jaminan infrastruktur mensyaratkan bahwa perlu adanya orang-orang yang profesional dan pantas untuk mengerjakan pekerjaan tersebut. Tidak ada lagi ide bahwa orang-orang yang ditempatkan dalam proses pembangunan di pulau-pulau kecil terluar ini adalah mereka yang dianggap sebagai orang “buangan”. Ketika penelitian ini berlangsung, hampir sebagian besar orang-orang yang ditempatkan di daerah pulau terluar ini merasa bahwa mereka sedang melaksanakan hukuman atas kesalahan yang dibuat. Prinsip kesesuaian (kepentasan) yang ditunjang profesionalisme ini menjadi dasar pengelolaan infrastruktur yang menjamin kepatuhan. Sebagaimana diungkapkan oleh Li (2007) bahwa pembangunan infrastruktur adalah teknik kepengaturan dan pendisiplinan tubuh yang menjamin efisiensi birokrasi karena ini memungkinkan kepatuhan dan tanggung jawab terhadap fasilitas-fasilitas yang ada.

## PENUTUP

Pembangunan Indonesia masih meninggalkan pekerjaan rumah yang berat karena pembangunan baru saja memfokuskan pandangannya ke wilayah pinggir dan menjadi tantangan baru apakah pembangunan bisa optimal di masing-masing daerah. Setidaknya, wilayah Indonesia bagian barat telah menunjukkan hasilnya. Lantas, bagaimana dengan wilayah tengah dan timur? Permasalahan utama yang dihadapi pemerintah dalam pembangunan adalah terbatasnya akses untuk pemenuhan kebutuhan sekaligus pengembangan sumber daya masyarakat. Pembangunan melalui cara pandang kesetaraan menjadi penting untuk membuat kebijakan pembangunan yang kontekstual dan sesuai dengan kebutuhan.

Beragam masalah pembangunan di wilayah pulau-pulau kecil dan terluar adalah akibat ketimpangan praktik pembangunan. Ketimpangan tersebut bermula dari area kebijakan yang sudah ada dan akan direncanakan. Pembangunan di pinggiran selama ini bukan menjadi prioritas pada masa Orde Baru memberikan sumbangan terhadap ketertinggalan di wilayah tersebut. Pemerintah Joko Widodo yang meletakkan jargon pembangunannya mulai dari pesisir adalah tepat. Prinsip ekuitas atau pemerataan menjadi

kehendak bertindak (*the will to improve*) yang menekankan pada pembangunan infrastruktur harus didukung terutama di pulau-pulau kecil terluar. Kehendak bertindak untuk memperbaiki keadaan adalah spirit utama dalam pembangunan yang harus dijaga oleh para wali masyarakat baik pemerintah dan masyarakat (Li, 2007). Mengedepankan pembangunan infrastruktur ini berarti menunjukkan keadilan negara di wilayah terdepan dan sekaligus adalah upaya menyediakan layanan yang merata, menyasar kelompok masyarakat marginal, memberikan perlindungan sosial, melakukan redistribusi untuk meningkatkan keadilan dan ketidaksetaraan, dan membongkar kuasa ketidakadilan pada masyarakat terdepan.

Larkin (2013) berpendapat bahwa pembangunan infrastruktur menawarkan pembangunan jaringan yang memfasilitas arus barang, orang, jasa, dan ide yang memungkinkan terjadinya pertukaran. Untuk menopang hal itu harus ada kemauan politik yang kuat untuk mengubah orientasi pembangunan di pulau-pulau kecil terluar. Tanpa hal tersebut, niscaya pembangunan di wilayah paling terdepan Indonesia akan terwujud.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Penelitian ini didanai dari kegiatan Ekspedisi Nusa Manggala Program COREMAP CTI Pusat Penelitian Oseanografi LIPI tahun anggaran 2018. Oleh karena itu, kami sampaikan terima kasih kepada Kepala Pusat Penelitian Oseanografi LIPI Dr. Dirhamsyah, MA sebagai Kuasa Pengguna Anggaran, Dr. Udhi Eko Hernawan selaku Koordinator Kegiatan Ekspedisi dan Kepala Pusat Penelitian Kependudukan LIPI Dr. Herry Yogaswara selaku tim pengarah tema ekspedisi.

## PUSTAKA ACUAN

- Adiyanto, E., Eidman, E., & Adrianto, L. (2007). Tinjauan hukum dan kebijakan pengelolaan pulau-pulau kecil terluar Indonesia (Studi kasus Pulau Nipa). *Buletin Ekonomi Perikanan*, VII(2), 51–62.
- Ambari, M. (2017). Kenapa Pembangunan di Kawasan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Masih Tertinggal? : Mongabay.co.id. Diambil 23 November 2019, dari <https://www.mongabay.co.id/2017/08/23/>

- kenapa-pembangunan-di-kawasan-pesisir-dan-pulau-pulau-kecil-masih-tertinggal/
- Anonymous. (2018). Mengenai struktur “Indeks Desa Membangun” (Bagian 3). Diambil 12 Juli 2019, dari <https://kinerja.info/2018/02/07/mengenai-struktur-indeks-desa-membangun-bagian-3/>
- Asana, R., Suwartiningsih, S., & Bintang, A. (2017). Kebijakan pertahanan Indonesia terhadap pulau-pulau kecil terluar pada masa pemerintahan Jokowi. *Cakrawala*, 6(1), 35–58.
- Asian Development Bank. (2014). *State of the Coral Triangle: Indonesia*. Mandaluyong City, Philippines: Asian Development Bank.
- Badan Nasional Pengelola Perbatasan. (2011). *Desain Besar (Grand Design) Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011–2025*. Jakarta: Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) Republik Indonesia.
- BPS Papua. (2018). *Provinsi Papua dalam Angka 2018*. Jayapura: Badan Pusat Statistik Provinsi Papua.
- BPS Papua Barat. (2018). *Provinsi Papua Barat dalam Angka 2018*. Manokwari: Badan Pusat Statistik Provinsi Papua Barat.
- Budianta, A. (2010). Pengembangan wilayah perbatasan sebagai upaya pembangunan wilayah di Indonesia. *SMARTek*, 8(1), 72–82.
- Budiman, H. (2019). *Ke Timur Haluan Menuju: Studi Pendahuluan tentang Integrasi Sosial, Jalur Perdagangan, Adat, dan Pemuda di Kepulauan Maluku*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Caroll, T. (2010). *Delusions of development: The World Bank and the post-Washington Consensus in Southeast Asia cover* (Critical S). Hampshire & New York: Palgrave Macmillan.
- Chase-Dunn, C., & Hall, T. D. (2011). East and West in World-System Evolution. In P. Manning & B. K. Gills (Ed.), *Andre Gunder Frank and global development : visions, remembrances and explorations* (Rethinking, hal. 97–119). London & New York: Routledge.
- Chirot, D., & Hall, T. D. (1982). World-System Theory. *Annual Review of Sociology*, 8(1), 81–106. <https://doi.org/10.1146/annurev.so.08.080182.000501>
- Coral Triangle Initiative. (2011). Coral triangle initiative on coral reefs, fisheries and food security (CTI-CFF) Implementation Area. Diambil 20 September 2019, dari <http://www.coraltriangleinitiative.org/library/cti-cff-regional-boundaries-map>
- Deb, D. (2009). *Beyond developmentalism: Constructing inclusive freedom and sustainability*. London & Sterling VA: Earthscan.
- Djaya, M. (2018). Menjaga Laut Papua dengan Tradisi Balobe, Bemeti, dan Molo Halaman all - Kompasiana.com. Diambil 23 November 2019, dari <https://www.kompasiana.com/mulyadipapua/5a79c0f9dcad5b2c827e29e2/menjaga-laut-papua-dengan-tradisi-balobe-bemeti-dan-molo?page=all>
- Drake, C. (1989). *National Integration in Indonesia: Patterns and Policies*. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- Ekawati, E. (2017). Ketahanan Sosial Masyarakat Kepulauan Marore. In S. N. I. Raharjo (Ed.), *Ketahanan Sosial Masyarakat Pulau-pulau Kecil Terluar: Studi Kepulauan Marore dan Pulau Sebatik* (hal. 26–98). Jakarta: LIPI Press.
- Escobar, A. (2005). Imagining a Post-development Era. In M. Edelman & A. Haugerud (Ed.), *Anthropology of Development and Globalization* (hal. 342–351). Oxford: Blackwell Publishing.
- Gills, B. K., & Manning, P. (Ed.). (2011). *Andre Gunder Frank and global development: Visions, remembrances and explorations* (Rethinking). London & New York: Routledge.
- Hettne, B. (1983). The development of development theory. *Acta Sociologica*, 26(3/4), 247–266.
- Holcombe, S. H. (2014). Donors and exogenous versus endogenous development. *Development in Practice*, 24(5–6), 750–763. <https://doi.org/10.1080/09614524.2014.937398>
- IDM. (2019). IDM 2019 : IDM : Indeks Desa Membangun. Diambil 19 November 2019, dari [http://idm.kemendes.go.id/index.php/idm\\_data](http://idm.kemendes.go.id/index.php/idm_data)
- Indrawan, M., Sumule, A., Wijaya, A., Kapisa, N., Wanggai, F., Ahmad, M., ... Heatubun, C. D. (2019). A time for locally driven development in Papua and West Papua. *Development in Practice*, 29(6), 817–823. <https://doi.org/10.1080/09614524.2019.1609907>
- Jafar, M. (2015). Prakata. In Kemendes PDTT (Ed.), *Indeks Desa Membangun* (hal. v–vii). Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia.
- Jones, H. (2009). *Equity in development: Why it is important and how to achieve it* (ODI Working Papers No. 311). London. Diambil dari <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/4577.pdf>
- Kemendes. (2015). *Indeks Desa Membangun*. Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia.
- Kementerian-PPN/Bappenas. (2017). *Terjemahan, Tujuan & Target Global: Tujuan Pembangunan*

- Berkelanjutan (TPB)/Sustainable Development Goals (SDGs)*. (E. Emilia, Penerj.). Jakarta: Kementerian PPN & Bappenas Republik Indonesia.
- Keppres RI. Keputusan Presiden tentang Penetapan Pulau-Pulau Kecil Terluar, Pub. L. No. 6/2017, 18 (2017). Indonesia: Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Larkin, B. (2013). The Politics and Poetics of Infrastructure. *Annual Review of Anthropology*, 42(1), 327–343. <https://doi.org/10.1146/annurev-anthro-092412-155522>
- Larrain, J. (1989). *Theories of Development: Capitalism, Colonialism, and Dependency*. Cambridge: Polity press.
- Levitan, J. (2016). The Difference Between Educational Equality, Equity, and Justice... and Why It Matters by Joseph Levitan – AJE Forum. Diambil 21 September 2019, dari <http://www.ajeforum.com/the-difference-between-educational-equality-equity-and-justice-and-why-it-matters-by-joseph-levitan/>
- Li, T. M. (2007). *The will to improve: Governmentality, development, and the practice of politics*. Durham & London: Duke University Press.
- Mollet, J. A. (2011). The dynamics of contemporary local-government policies and economic development in West Papua. *Development in Practice*, 21(2), 232–243. <https://doi.org/10.1080/09614524.2011.543273>
- Naryanto, H. S. (2019). Analisis bahaya, kerentanan dan risiko bencana tsunami di Provinsi Papua Barat. *Jurnal Alami*, 3(1), 10-2-.
- Noveria, M., & Noor, F. (2017). Kedaulatan Indonesia di Wilayah Perbatasan. In M. Noveria (Ed.), *Kedaulatan Indonesia di Wilayah Perbatasan: Perspektif Multidimensi* (hal. 1–24). Yayasan Obor Indonesia & LIPI.
- O'Neill, M. (2014). On Leslie Stephen's "Social Equality." *Ethics*, 125(1), 214–216. <https://doi.org/10.1086/677011>
- Pusat Studi Gempa Nasional. (2017). *Peta sumber dan bahaya gempa Indonesia tahun 2017*. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Perumahan dan Pemukiman, Badan Penelitian dan Pengembangan, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.
- Raharjo, S. N. I. (Ed.). (2017). *Ketahanan sosial masyarakat pulau-pulau kecil terluar: Studi Kepulauan Marore dan Pulau Sebatik*. Jakarta: LIPI Press.
- Redjo, S. I., & As'ari, H. (2017). Pengelolaan Pemerintah dalam Pengaturan Pulau-Pulau Kecil Terluar Indonesia. *Jurnal Agregasi: Aksi Reformasi Government dalam Denokrasi*, 5(2), 174–201.
- Sanderson, S. K. (Ed.). (1995). *Civilizations and World Systems: Studying World-historical Change*. Walnut Creek, CA: Altamira Press.
- Sen, A. (2000). *Development as freedom*. Oxford: Alfred A. Knopf, Inc.
- Stephen, L. (1891). Social Equality. *International Journal of Ethics*, 1(3), 261–288. <https://doi.org/10.1086/intejethi.1.3.2375306>
- Thee, K. W. (2002). The Soeharto era and after: Stability, development and crisis, 1966–2000. In H. Dick, V. J. H. Houben, J. T. Lindblad, & K. W. Thee (Ed.), *The emergence of a national economy: An economic history of Indonesia, 1800–2000* (hal. 194–245). Honolulu: Allen & Unwin and University of Hawai'i Press.
- Tirtosudarmo, R. (2007). *Mencari Indonesia: Demografi-Politik Pasca-Soeharto*. Jakarta: LIPI Press.
- Tirtosudarmo, R. (2010). *Mencari Indonesia 2: Batas-batas rekayasa sosial*. Jakarta: LIPI Press.
- United Nations [UN]. (2015a). 17 Goals to Transform Our World. Diambil 19 Juli 2019, dari <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>
- United Nations [UN]. (2015b). *Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development*. Geneva: United Nations.
- van Klinken, G. (2007). *Communal violence democratization in Indonesia: Small town wars*. New York: Routledge.
- van Lieshout, P., Went, R., & Kremes, M. (2010). *Less Pretension More Ambition: Development Policy in Times of Globalization*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Vandemoortele, J. (2018). From simple-minded MDGs to muddle-headed SDGs. *Development Studies Research*, 5(1), 83–89. <https://doi.org/10.1080/21665095.2018.1479647>
- Widjojo, M. S. (Ed.). (2011). *Papua road map: Negotiating the past, improving the present and securing the future*. (S. K. Entus, Penerj.). Jakarta: Yayasan Pustaka Obor & LIPI Press.
- WWF Indonesia. (2012). Coral Triangle Day: Melindungi Lautan yang Menghubungkan Kita Semua | WWF Indonesia. Diambil 23 November 2019, dari <https://www.wwf.or.id/?25320/coral-triangle-day-melindungi-lautan-yang-menghubungkan-kita-semua>.

<http://jmi.ipsk.lipi.go.id>

