

PRAKTIK BIAS WACANA DARATAN DALAM PEMBANGUNAN WILAYAH (STUDI KASUS KABUPATEN PULAU MOROTAI)

Ratnasari Paraisu

Universitas Pembangunan Indonesia Manado
Jalan Wolter Mongonsidi VI No. 129 Bahu Ling II Manado
ratnasariparaisu@ymail.com

Abstrak

Studi ini akan mendiskusikan mengenai praktik bias wacana daratan dalam pembangunan kewilayahan Kabupaten Pulau Morotai. Minat untuk studi ini berawal dari keprihatinan penulis terhadap kehidupan masyarakat di daerah kepulauan yang kaya akan sumberdaya kelautan, namun mereka masih terbelenggu dalam kemiskinan dan keterbelakangan. Kabupaten Pulau Morotai yang kemudian menjadi lokasi studi ini karena Morotai merupakan daerah otonomi baru yang kaya akan potensi sektor kelautan. Kerangka teoritik yang dipakai adalah pembangunan kewilayahan dan bias-bias dalam pembangunan (Chambers). Kerangka ini dipakai karena dipandang bisa menjelaskan mengenai praktik bias wacana daratan yang terjadi. *Pertama*, dengan meminjam pemikiran Chambers mengenai bias-bias pembangunan yang terjadi, maka didapatkan ada empat bias yang mempengaruhi yaitu bias tempat, bias proyek, bias musim dan bias elit. Keempat bias ini yang kemudian berpengaruh memunculkan praktik bias wacana daratan tersebut di kabupaten Pulau Morotai.

Kata Kunci: bias wacana daratan, pembangunan wilayah, sektor kelautan, Morotai.

Abstract

The study will discuss the bias practices of landward discourse on regional development in Morotai Island regency. The interest of this study came from the concerns of the author of the lives of the people in the islands are rich in marine resources, but they are still locked in poverty and underdevelopment. Morotai Island regency became the location of the study because of Morotai a new autonomous region rich in potential for the marine sector. The theoretical framework used is the regional development and development biases (Chambers). This framework is used because it is seen to explain the bias practices of landward discourse. First, by Chambers theory's about the development biases of that occurs, then got four biases that affect the bias point are spatial biases, project biases, dry season biases and elite biases. The four biases which later gave rise to the bias practise discourse of landward discourse in Morotai Island regency.

Keyword: landward discourse biases, regional development, marine resources, Morotai

Studi ini mendiskusikan isu bias wacana daratan dalam pembangunan wilayah di Kabupaten Pulau Morotai. Isu ini penting untuk dikaji mengingat kondisi Kabupaten Pulau Morotai yang masih tertinggal secara ekonomi dan pembangunan. Morotai masuk dalam kategori daerah tertinggal di Maluku Utara bersama dengan keenam

kabupaten lainnya (Kabupaten Kepulauan Sula, Halmahera Barat, Halmahera Timur, Halmahera Tengah, Halmahera Selatan dan Halmahera Utara). Morotai masuk dalam kelompok daerah tertinggal karena memiliki tingkat aksesibilitas, pelayanan dasar, infrastruktur, pertumbuhan pembangunan yang masih rendah serta tidak memiliki

indikator kemajuan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.¹

Padahal secara geopolitik, daerah yang terletak di bibir pasifik ini merupakan wilayah strategis sebagai pintu gerbang perdagangan Indonesia di kawasan Asia Pasifik. Kondisi yang seharusnya menjadikan Kabupaten Pulau Morotai unggul dalam perekonomian dan pembangunan. Sehingga kegagalan dalam pembangunan wilayah merupakan pokok permasalahan di daerah ini dan menjadi sorotan utama dalam studi ini menyangkut praktik bias wacana daratan dalam pembangunan wilayah yang dibentuk baik oleh elit maupun kultur masyarakat secara umum.

Tulisan ini meyakini bahwa letak permasalahan dalam pembangunan di Kabupaten Morotai terletak pada bias wacana daratan dalam pembangunan wilayah. Pembangunan wilayah yang bias dibentuk dari praktik-praktik bias yang dilakukan oleh elit di satu sisi, dan masyarakat di sisi yang lainnya. Studi ini fokus untuk membahas bagaimana praktik bias wacana daratan dalam pembangunan wilayah di Kabupaten Pulau Morotai.

Dalam konteks Kabupaten Pulau Morotai sebagai daerah kepulauan yang mempunyai wilayah pesisir, pembangunan wilayah pesisir merupakan hal yang paling rasional untuk dilaksanakan. Wilayah

pesisir sangat luas dan memiliki potensi sumberdaya kelautan dan perikanan yang sangat potensial, namun tingkat kesejahteraan masyarakat relatif sangat rendah, maka sudah selayaknya diberikan perhatian yang lebih besar karena sasaran pembangunan yang dicapai lebih besar. Dalam hal ini, pihak eksekutif maupun legislatif daerah mempunyai posisi yang sangat strategis dalam menentukan dilaksanakannya pembangunan wilayah pesisir.²

Untuk mengetahui apa saja faktor-faktor yang membuat bias dalam pembangunan kewilayahan, kerangka pikir dari Robert Chambers tentang konteks pembangunan masyarakat desa dipakai dalam tulisan ini. Menurut Chambers, kegagalan dalam pembangunan masyarakat desa justru terletak pada kelemahan aktor-aktor yang berperan dalam pembangunan kewilayahan itu sendiri. Ia menyebutnya sebagai “Orang Luar” (*the outsiders*).³ Mereka biasanya memiliki persepsi serta cara pandang berbeda dengan masyarakat atau konteks suatu daerah sehingga gagal dalam mewujudkan pembangunan kewilayahan yang sesuai dengan harapan. Terdapat empat bentuk bias yang melatarbelakangi perilaku

² Adisasmita, Rahardjo. 2013. *Pembangunan Ekonomi Maritim*. Grha Ilmu. Yogyakarta. hlm. 100.

³ Orang luar (*the outsiders*) yang dimaksud Chambers merujuk pada aktor-aktor seperti para birokrat, teknokrat, bahkan lembaga-lembaga swadaya masyarakat. Dalam kedudukannya itu, mereka terhambat secara kultural dan struktural sehingga pemikiran dan tindakan yang mereka lakukan cenderung bias dalam merancang pembangunan di suatu daerah. Selengkapnya lihat pengantar M. Dawan Rahardjo dalam buku Chambers, Robert. 1987. *Pembangunan Desa, Mulai dari Belakang*. LP3ES. Jakarta. hlm. xiii-xx.

¹ “Tujuh Kabupaten di Maluku Utara masuk Kelompok Daerah Tertinggal”, diunduh dalam <http://nasional.tempo.co/read/news/2011/03/26/179323004/tujuh-kabupaten-di-maluku-utara-masuk-kelompok-daerah-tertinggal> pada tanggal 21 Agustus 2015.

tersebut, yakni: bias tempat (*spatial biases*), bias proyek (*project biases*), bias elit (*elite biases*) dan bias musim (*season biases*).

Untuk meneliti kasus tersebut, metode penelitian kualitatif digunakan dalam tulisan ini. Yin memberikan definisi yang cukup jelas bahwa studi kasus dimaknai sebagai suatu inkuiri empiris yang menyelidiki fenomena di dalam konteks kehidupan nyata bilamana batasan antara fenomena dan konteks tidak tampak dengan tegas dan di mana multisumber bukti dimanfaatkan.⁴

Studi kasus diyakini dapat membantu peneliti untuk menjawab pertanyaan penelitian secara tepat. Alasannya pertanyaan penelitian berangkat dari pertanyaan *how*.⁵ Tipe pertanyaan *how* membutuhkan pendalaman terhadap realita yang terjadi. Termasuk dalam hal ini, studi kasus dipilih sebagai metode penelitian untuk meneliti secara mendalam bagaimana praktik bias wacana daratan dalam pembangunan wilayah di Kabupaten Pulau Morotai?

Selanjutnya, penelitian ini hanya memiliki sedikit peluang untuk mengontrol peristiwa yang akan diselidiki, yakni terbatas pada sisi pembangunan wilayah dan dari sisi kultur mata pencaharian masyarakat yang terkait dengan bias wacana daratan yang ada di Kabupaten Pulau Morotai. Sedangkan fokus penelitian ini terletak pada fenomena kontemporer (masa kini), yakni pada era desentralisasi pasca reformasi.

⁴ Lihat Yin, Robert K. 2006. *Studi Kasus: Desain dan Metode*. Rajawali Press. Jakarta. hlm. 18.

⁵ *Ibid*, hlm. 1.

Bias Tempat (*Spatial Biases*) dalam Pembangunan Wilayah

Bias tempat yang dimaksudkan dalam pembahasan ini adalah fokus pada bias pembangunan seperti jalan dan terminal yang hanya dibangun di daerah yang mudah dijangkau maupun dekat dengan ibukota kabupaten. Hal yang harus digarisbawahi adalah bagaimana fokus pembangunan seperti jalan dan terminal tersebut memunculkan wacana bias daratan yang berpengaruh pada pembangunan kewilayahan kabupaten Pulau Morotai. Sebagai daerah dengan pembangunan kewilayahan pesisir (kelautan), seharusnya infrastruktur yang menunjang sektor kelautan menjadi fokus utama dalam pembangunan. Dalam pembahasan ini akan diurai bagaimana praktik-praktik bias wacana daratan yang muncul akibat bias tempat seperti jalan dan terminal yang dibangun di Morotai.

Dalam masalah pembangunan akses jalan, selain bias tempat yang memunculkan wacana bias daratan, terdapat pengabaian daerah-daerah pinggiran atau pelosok yang jauh dari ibukota kabupaten. Seperti dalam kasus pembangunan akses jalan darat yang menghubungkan antar desa kecamatan dan kabupaten. Pertama, jaringan jalan sabuk timur-utara yaitu jaringan jalan yang menghubungkan kecamatan Morotai Utara (Bere-Bere) dan kecamatan Morotai Jaya (Sopi) belum memiliki keterhubungan aksesibilitas jalan. Kedua, jaringan jalan sabuk utara-barat yaitu jaringan jalan yang menghubungkan kecamatan Morotai Jaya

(Sopi) dan kecamatan Morotai Selatan Barat (Wayabula) yang juga belum memiliki keterhubungan aksesibilitas jalan. Lain halnya dengan jaringan sabuk selatan-timur yaitu jaringan jalan yang menghubungkan ibukota kabupaten yaitu Daruba, kecamatan Morotai Timur (Sangowo) dan kecamatan Morotai Utara (Bere-Bere) yang telah terhubung dengan aksesibilitas jalan yang relatif bagus.⁶ Dari hal tersebut sudah terlihat bahwa daerah yang dekat dengan kabupaten memiliki akses jalan yang baik, namun berbeda dengan daerah yang jauh dengan kabupaten seperti Sopi yang sama sekali belum terhubung akses jalan yang baik. Daerah yang menjadi pinggiran atau jauh dari kabupaten yang akhirnya diabaikan dan membuat kesulitan akses untuk ke daerah lain di sekitar kabupaten.

Selanjutnya, bias wacana daratan lainnya, terdapat dalam penargetan pembangunan jalan lingkaran Pulau Morotai yang selesai pada tahun 2017. Para *outsiders* (Balai Jalan Nasional Wilayah Maluku dan Maluku Utara) memberikan prioritas terhadap pembangunan jalan tersebut. Mereka optimistis dapat mencapai target yang masih tersisa 50 km yang belum dikerjakan, dan sudah pula diprogramkan pada tahun 2015 dan 2016. Mereka beralasan bahwa pembangunan jalan daratan harus menjadi prioritas dan cepat diselesaikan karena akan melancarkan aktifitas sosial dan ekonomi masyarakat Morotai serta

⁶ Data diambil dari *Laporan Buku Rencana Penyusunan RTRW Morotai tahun 2010-2030*, *Op.cit.*, hlm. 56.

diharapkan menjadi salah satu daya tarik bagi investor untuk menanamkan modal.⁷

Selain itu, perhatian lain yang masih menyangkut pembangunan daratan berupa jalan, adalah perhatian mengenai alokasi dana yang dibutuhkan. Untuk membangun infrastruktur jalan di lima kecamatan di kabupaten pulau Morotai, membutuhkan dana sedikitnya 30 milyar pada APBD 2013. Dinas Pekerjaan Umum dan Tatakota Kabupaten Pulau Morotai menyatakan bahwa pembangunan tersebut merupakan bagian terpenting dalam penataan infrastruktur pembangunan jalan khusus di lima ibukota kecamatan yakni Bere-Bere, Sopi, Wayabula, Sangowo dan Daruba.⁸

Dari hal tersebut terlihat bahwa bias wacana daratan yang muncul akibat prioritas yang lebih mengarah ke infrastruktur jalan darat dan kurang memperhatikan infrastruktur penunjang sektor kelautan seperti dermaga, pelabuhan dan sebagainya. Padahal sektor kelautan ini yang mempunyai potensi besar dan sebagai basis pembangunan kewilayahan kabupaten pulau Morotai sebagai daerah pesisir.

Selain pembangunan infrastruktur yang mengarah ke daratan seperti pembangunan jalan, pembangunan terminal

⁷ "Jalan Lingkaran Pulau Morotai Ditargetkan Tuntas 2017" dalam <http://m.elshinta.com/news/24145/2015/08/29/jalan-lingkar-pulau-morotai-ditargetkan-tuntas-2017>, diunduh pada tanggal 24 September 2015.

⁸ "Bangun Infrastruktur Morotai Perlu 30 M" dalam www.indonesiainfrastrucuturenews.com/2013/08/bangun-infrastruktur-morotai-perlu-30-m/, diunduh pada tanggal 24 September 2015.

juga menjadi praktik bias wacana daratan yang ada di Morotai. Terminal yang dibangun lebih mengutamakan aksesibilitas di daratan. Pembangunan terminal angkutan darat sangat bias pada daerah-daerah yang dekat dengan pusat ibukota maupun pusat ibukota itu sendiri. Hal tersebut terbukti dengan terminal permanen yang berada di Daruba dan Sangowo. Terminal tersebut sudah dilengkapi prasarana dan sarana berupa toko atau pun pasar yang berdekatan sehingga memudahkan aksesibilitas perdagangan dan jasa di dua tempat tersebut. Berbeda dengan tiga kecamatan lain seperti di Sopi, Bere-Bere dan Wayabula yang belum memiliki terminal permanen yang dilengkapi toko ataupun pasar, aksesibilitas perdagangan dan jasa di ketiga kecamatan tersebut menjadi tertinggal jauh dibandingkan dengan Daruba dan Sangowo.⁹

Bias Proyek(*Project Bias*) dalam Pembangunan Wilayah

Bias proyek ini lebih menekankan pada proyek-proyek yang lebih mengarah pada pembangunan daratan daripada sektor kelautan. Sehingga dalam hal ini memunculkan praktik bias wacana daratan dalam pembangunan wilayah Morotai sebagai daerah pesisir. Beberapa bias proyek tersebut seperti mega proyek *Sail Morotai* yang awalnya untuk pembangunan di sektor kelautan, namun dijalankan justru pembangunan untuk 'daratan'. *Sail Morotai* sendiri merupakan bagian dari agenda internasi-

⁹ Data diambil dari *Laporan Buku Rencana Penyusunan RTRW Morotai tahun 2010-2030, Op.cit.*, hlm 57.

onal pemerintah pusat dan daerah terkait yang diadakan dalam rangka percepatan pembangunan dan pengembangan potensi sumberdaya kelautan Indonesia serta menyemarakkan Hari Ulang Tahun Kemerdekaan Republik Indonesia ke 67.¹⁰

Morotai dipilih menjadi tuan rumah *Sail* 2012 dikarenakan letak pulau Morotai yang strategis di Samudera Pasifik dapat dijadikan sebagai pintu masuk negara-negara Asia-Pasifik dan diharapkan akan menjadi salah satu tujuan wisata bahari sekaligus wisata sejarah Perang Dunia II yang menjanjikan.¹¹

Sail Morotai bertujuan untuk pembangunan dan pengembangan potensi sektor kelautan, namun praktiknya justru lebih mengarah ke pembangunan daratan. Dalam hal proyek pembangunan jalan misalnya, Pemerintah Daerah Morotai lebih fokus untuk pembenahan dan pembangunan berbagai infrastruktur terutama jalan di Daruba. Mereka mengintensifkan perluasan jalan dan pembenahan taman di pusat kota. Pembenahan juga difokuskan pada perbaikan fasilitas umum, seperti pasar rakyat, rumah sakit, air bersih dan rehabilitasi setidaknya 500 rumah warga yang ada di berbagai lokasi di Daruba, ibukota kabupaten pulau Morotai.¹² Dalam hal ini terlihat jelas bahwa wacana daratan

¹⁰ Lihat Keppres No.4 tahun 2012 tentang Panitia Nasional Penyelenggara *Sail* Morotai 2012.

¹¹ "Sail Morotai 2012", diunduh dalam <http://2010.kemenkopmk.go.id/node/531>, pada tanggal 11 September 2015.

¹² "Morotai Benahi Pembangunan Berbagai Infrastruktur" dalam <http://2010.kemenkopmk.go.id/content/morotai-benahi-pembangunan-berbagai-infrastruktur>, diunduh pada tanggal 25 September 2015.

muncul ketika pembangunan lebih diarahkan Pemda ke daratan yaitu pembangunan infrastruktur dan jalan padahal jelas bahwa *Sail* diperuntukkan untuk pembangunan sektor kelautan. Seharusnya pembangunan dermaga, *coldstorage*, tempat pelelangan ikan yang menjadi fokus utama.

Proyek lain selain *Sail* Morotai adalah proyek SDSM (satu desa satu milyar) yang juga cenderung bias darat. Proyek tersebut menggunakan dana sebesar 100 milyar yang bersumber dari APBD untuk tahun ke 2, yakni membangun infrastruktur seperti pagar, jembatan, jalan dan jaringan listrik. Program SDSM ini merupakan hasil kesepakatan antara Pemda dengan DPRD Morotai. Program ini bertujuan untuk mengejar ketertinggalan pembangunan di Morotai dan kabupaten lain.¹³

Rincian dari dana 1 desa 1 milyar itu adalah dana sebesar 400 juta untuk pembangunan kantor desa, pembangunan sarana ibadah di desa dan intensif imam, petugas syara dan pendeta dialokasikan 100 juta dan bisa ditambah 25 juta. Sementara untuk mendukung mobilitas para kepala desa juga dialokasikan anggaran senilai 25 juta untuk belanja kendaraan roda dua. Sementara sisa anggaran lainnya diperuntukkan bagi infrastruktur desa seperti yang sudah disinggung sebelumnya, mengenai pembangunan jalan dan pagar.¹⁴

¹³ "Rusli Beberkan Program SDSM" dalam <http://seputarmalut.com/index.php/seputar-kepulauan/kab-pulau-morotai/6020-rusli-beberkan-program-sdsm>, diunduh pada tanggal 25 September 2015.

¹⁴ "Bupati Pulau Morotai Luncurkan Program Rp 1 Milyar 1 Desa" dalam <http://setda.pulaumorotai.kab.go.id/berita/read/berita-pemerintahan/6/bu>

Bias Musim dalam Pembangunan Wilayah

Kunjungan para *outsiders* atau orang luar nyatanya bergantung pada suatu musim dan mereka suka memilih-milih waktu kunjungan pada musim yang menguntungkan bagi mereka. Hal tersebut tergambarkan pada kondisi yang terjadi di kabupaten Pulau Morotai. Bias musim bersumber dari para penyuluh yang berasal dari Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pulau Morotai. Mereka cenderung datang ke daerah yang mudah dijangkau dan tentunya menggunakan transportasi darat. Kebanyakan dari mereka datang kepada nelayan-nelayan Morotai hanya sesekali saja karena bagi mereka desa-desa nelayan sangat jauh dijangkau lewat daratan. Akibatnya, karena mereka suka memilih-milih waktu dan tempat kunjungan, para nelayan lah yang dirugikan.

Bias musim berasal dari masalah pendampingan program perikanan dan bantuan fasilitas untuk nelayan. Menurut penuturan beberapa masyarakat termasuk nelayan sendiri, di Morotai jarang ditemukan pendampingan maupun penyuluhan yang terkait dengan bantuan untuk nelayan. Banyak di antara mereka yang mengeluhkan pendampingan dari penyuluh tersebut karena tidak mendampingi sampai tuntas, hanya sesekali saja datang pada waktu pertama pemberian bantuan sehingga program menjadi terbengkalai, bantuan peralatan menjadi tidak terawat bahkan rusak karena

[pati-pulau-morotai-luncuran-program-rp-1-milyar-1-desa.html](http://setda.pulaumorotai.luncuran-program-rp-1-milyar-1-desa.html), diunduh pada tanggal 26 September 2015.

nelayan sendiri tidak mengerti cara budidaya yang benar maupun merawat bantuan peralatan dari pemerintah.¹⁵

Dalam kasus budidaya rumput laut misalnya, pendampingan yang tidak serius, pendamping yang tidak peduli terhadap ketidaktahuan para nelayan, dan pendampingan yang tidak berkelanjutan menyebabkan gagal panen. Pendamping dari dinas terkait tidak melakukan pengawasan dan pengarah lanjutan setelah penyaluran bantuan di awal. Karena hal tersebut, petani atau nelayan justru menggunakan dana tersebut untuk memenuhi kebutuhan keluarga karena mereka tidak tahu cara penggunaan dana yang benar.

Hal tersebut menguatkan pernyataan Chambers bahwa para *outsiders* atau orang luar, yakni para penyuluh atau pendamping hanya mau mendatangi masyarakat nelayan hanya berdasarkan musim tertentu ketika awal pemberian bantuan berupa pendampingan untuk para nelayan. Para penyuluh hanya datang pada awal waktu dan menganggap desa-desa nelayan sangat jauh untuk dijangkau mereka.

Bias Elit dalam Pembangunan Wilayah

Kata “elit” lebih mengarah pada golongan tertentu yang mampu dan mempunyai pengaruh dalam suatu daerah. Pengumpulan informasi dan aspirasi terhadap pembangunan kewilayahan di suatu daerah hanya bersumber dari mereka saja dan akhirnya berujung pada pembangunan

kewilayahan yang bias. Bias yang dimaksud adalah dengan menjadikan kepentingan para elit ini sebagai prioritas utama. Kebutuhan masyarakat pada umumnya beserta dengan mata pencaharian mereka yang marginal luput dari pandangan para pengambil kebijakan.

Hal seperti ini terjadi di Morotai. Bias elit terjadi dan mempengaruhi pembangunan kewilayahan tersebut. Salah satunya adalah Bupati Pulau Morotai sebagai elit berpengaruh di Morotai yang mempunyai *mindset* prioritas pembangunan yang bias darat. Bupati fokus dalam menyelesaikan infrastruktur pemerintahan dan infrastruktur dasar. Ada beberapa fokus pembangunan menurut beliau di tahun 2015, yaitu pembangunan enam rumah jabatan yakni kediaman Bupati, kediaman Wakil Bupati, kediaman pimpinan DPRD dan kediaman Sekretaris Daerah. Ada pula pembangunan infrastruktur berupa pembangunan kantor DPRD, RSUD, pembukaan jalan baru, termasuk trotoar maupun pembukaan ruas jalan baru motorpol dan pembangunan stadion sepak bola. Selain itu, PDAM juga mendapat perhatian khusus Bupati, sehingga diminta untuk tahun 2015 pelayanan PDAM juga maksimal. Kebijakan Mandiri Pangan juga menjadi fokus kebijakan orang nomor satu di Morotai ini. Beliau berkeinginan di tahun 2016, produksi beras dapat memenuhi kebutuhan konsumsi beras di Morotai. Alokasi anggaran tersebut adalah untuk Dana Alokasi Khusus (DAK) sebesar 74 milyar sedangkan untuk Dana Alokasi Umum (DAU) sebesar 588 milyar.¹⁶

¹⁶ “Inilah Program Rusli Sibua di Tahun 2015”

¹⁵ Wakil Ketua DPRD Morotai mengakui hal tersebut. Dalam kasus yang lain, ketiadaan pendampingan mengakibatkan kegagalan panen.

Selain itu, Pemda juga menjadi elit yang mempunyai pengaruh dalam memunculkan wacana bias daratan. Hal tersebut dibuktikan dengan banyaknya staf dari Pemda yang dikirim ke Jawa untuk studi banding. Hal ini disebabkan karena pemerintah daerah selalu melihat pembangunan yang ada di Jawa sangat maju dilihat dari infrastruktur jalan yang bagus dan banyak lahan pertanian yang cukup baik.¹⁷

Paradigma Pemda yang cenderung Jawa-sentris ini mempengaruhi *mindset* mereka dalam mengambil sebuah kebijakan daerah. Elit pemerintah daerah menganggap bahwa konsep daratan adalah konsep yang cukup bagus untuk diterapkan di Morotai. Jawa sangat maju karena menggunakan konsep pembangunan yang orientasinya *land based*. Hal ini yang membawa sampai kepada ranah output dari pembangunan di Morotai sendiri, meskipun sudah ada program KEK, visi misi kabupaten, maupun RTRW yang sasaran utamanya adalah berbasis kelautan, tetap saja outputnya sangat bias darat yang dibuktikan dengan porsi APBD yang lebih besar untuk sektor pertanian.

Terkait dengan *mindset* pembangunan yang mengarah ke daratan, Pemda Morotai juga meluncurkan program SDSM seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya. Elit pemerintah tersebut dalam program SDSM sarat akan pembangunan bias darat

yaitu pembangunan jalan dan pagar desa. Padahal sebagian desa-desa di Morotai adalah desa pesisir, namun karena pemikiran elit yang bias daratan, program SDSM hanya menyentuh pembangunan fisik yang terlihat di darat dan pembangunan sektor kelautan terabaikan.

Seharusnya, sebagai daerah dengan desa pesisir terbanyak (sekitar 90 %), desa-desa di Morotai memprioritaskan pembangunan atau perbaikan infrastruktur penunjang sektor kelautan. Dari cara pandang para *outsiders* seperti Bupati Morotai, Pemda maupun DPRD tentang kemajuan pembangunan yang dinilai dari pembangunan yang ada di darat berupa pembangunan fisik seperti pagar, jalan maupun jaringan listrik. Hal tersebut memunculkan wacana bias daratan itu sendiri.

Wacana bias daratan tersebut muncul akibat kekeliruan pemahaman pemerintah daerah mengenai pembangunan fisik seperti infrastruktur sebagai bentuk dari modernitas pembangunan. Kecenderungan ini menunjukkan bahwa pemaknaan dominan atas proses pembangunan belum bisa lepas dari *mindset* lama yang mengartikan pembangunan melulu sebagai pembangunan prasarana fisik (bias darat).¹⁸ Kebanyakan dari pemerintah daerah beranggapan daerah sudah maju jika jalan sudah diaspal dan terdapat jaringan listrik.

Pemahaman terhadap pembangunan seperti itu tidak lepas dari pengaruh mod-

dalam <http://www.pulaumorotaikab.go.id/berita/read//98/inilah-program-rusli-sibua-ditahun-2015.html>, diunduh pada tanggal 5 Oktober 2015.

¹⁷ Hasil wawancara dengan Wakil Ketua DPRD Morotai Richard Samatara tanggal 2 Desember 2014.

¹⁸ “Lihat Marsetio, dalam Disertasi *Konstruksi Marginalitas Daerah Perbatasan: Studi Kasus Kepulauan Natuna, Program Kajian Budaya dan Media*. Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta. hlm 159-162.

ernisasi yang dipahami secara linieristik yang mengandaikan bahwa daerah dianggap tertinggal ketika pembangunan infrastruktur minim, sehingga corak kehidupan masih tradisional dan tradisional merupakan gambaran daerah yang kurang maju serta tertinggal. Oleh karena itu mereka membayangkan kemajuan suatu daerah identik dengan modernitas, dan untuk menuju ke arah sana diperlukan proses modernisasi.

Pemahaman warga daerah terhadap modernisasi lebih bersifat fisik dan permukaan sebagai akibat dari wacana yang dihembuskan kaum developmentalis di jajaran elit pemerintah. Di kalangan pemerintah timbul kesadaran terhadap ketidakhadiran daerahnya dengan mengidentifikasi dirinya dengan tradisonalisme. Oleh karena itu mereka mengimajikan suatu kemajuan yang identik dengan modernisasi, sehingga melalui pembangunan mereka berharap akan menjadi masyarakat modern dalam pengertian telah terbangunnya berbagai infrastruktur yang ada di daratan.

Keempat bias yang sudah dijelaskan sebelumnya, yaitu bias tempat, bias proyek, bias musim dan bias elit berimplikasi menghasilkan bias wacana daratan. Hal tersebut terjadi karena kabupaten Pulau Morotai yang mempunyai pembangunan wilayah pesisir justru orientasi pembangunan lebih mengarah ke pembangunan wilayah daratan.

Kultur Mata Pencaharian Masyarakat yang Bias Darat

Penulis menemukan hal yang janggal tentang hubungan antara kultur mata

pencaharian masyarakat dengan keadaan wilayah Morotai. Seharusnya masyarakat pesisir bermata pencaharian utama nelayan, namun sebagian besar masyarakat justru berkebun atau bekerja sebagai petani kelapa.

Profesi nelayan hanya sekedar hobi dan tidak terlalu berpengaruh pada penghasilan utama. Hasil melaut dan menangkap ikan hanya untuk konsumsi keluarga. Hal tersebut terjadi karena keterbatasan peralatan. Pekerjaan nelayan bukan yang utama, tetapi sebagai sampingan menunggu hasil panen dari bertani atau berkebun.

Profesi sebagai nelayan yang ada merupakan profesi nelayan yang sifatnya subsistem, pekerjaan sampingan selain berkebun kelapa, sekedar hobi dan untuk makan sehari-hari. Di desa pesisir Sopi misalnya, jumlah nelayan hanya sebanyak 257 KK sedangkan petani 257 KK, dan yang lainnya 119 KK.¹⁹ Keadaan tersebut terjadi di Morotai pada umumnya yang sebagian besar merupakan desa pantai.²⁰ Kejanggalan ini menunjukkan bias darat yang dapat kita amati dari mayoritas mata pencaharian masyarakat daerah kepulauan Morotai.

Kejanggalan lain yang terkait *mind-set* bias darat masyarakat yang terlihat ketika sebagian besar masyarakat dari segala usia yang mengatakan bahwa sekarang Morotai sudah maju. Mereka melihat

¹⁹ Data diperoleh dari Sekdes Sopi Majiko 2014

²⁰ Data dari BPS mengenai Hasil Potensi Desa Tahun 2014 menyebutkan 79 Desa Pantai dan hanya 9 Desa Bukan Pantai. Data dari Dinas Pertanian Kabupaten Pulau Morotai 2013 menyebutkan jumlah petani 7918 KK sedangkan nelayan hanya 1184

indikator kemajuan ketika daerah atau kampung-kampung mereka sudah dialiri listrik, jalan yang sudah diaspal, sudah diberi pagar- pagar beton. Apa yang mereka lihat di darat, jika jalan yang ada di darat kondisi sudah bagus dan tidak ada jalan tanah lagi, mereka menganggap hal itu sebagai sebuah keberhasilan dari pemerintah daerah dalam pembangunan. Tidak ada dari mereka yang menyinggung mengenai laut. Mereka menganggap laut hanya tempat mengail, bermain untuk anak-anak, tempat untuk membuang rumput, membuang sampah atau kotoran, bahkan mereka menganggap laut itu hanya sebagai tempat di belakang rumah saja.

Hal ini tentunya sangat kontras dengan kekayaan laut yang dimiliki Morotai. Masyarakat tidak menyadari daerah mereka sebagai daerah kepulauan dengan segala potensi kelautan yang seharusnya menjadi tonggak utama penunjang kehidupan. Semua itu menunjukkan bahwa cara pandang masyarakat dalam melihat kemajuan pembangunan daerah yang bias darat.

Simpulan

Kabupaten Pulau Morotai yang menyimpan sejuta potensi sektor kelautan, dari segi perikanan dan pariwisata bahari, ternyata tidak serta merta membawa kebaikan berarti bagi masyarakat daerah. Keterbelakangan dan kemiskinan masih sangat terasa di tengah masyarakat. Sektor kelautan yang digadang-gadang dalam visi misi kabupaten serta RTRW sebagai basis pembangunan kewilayahan pesisir ternyata hanya isapan jempol belaka. Praktik bias

wacana daratan justru yang muncul di tengah pembangunan kewilayahan dengan sektor kelautan yang seharusnya menjadi fokus utama perhatian pemerintah daerah.

Praktik bias wacana daratan merupakan bentuk penyimpangan pembangunan yang tidak sesuai dengan konteks daerah yang dimiliki. Bias ini terus dipelihara, dilakukan terus menerus, bahkan bias pembangunan ini dianggap suatu kebenaran oleh pemerintah daerah dan masyarakat sebagai akibat ketidaksadaran maupun ketidakpahaman terhadap konteks daerah sebagai daerah kepulauan (pesisir). Bias konteks dan bias aktor menjadi akar penyebab praktik bias wacana daratan dalam pembangunan kewilayahan Kabupaten Pulau Morotai.

Bias konteks sendiri dibagi menjadi tiga, *pertama*, pembangunan jalan dan terminal yang diarahkan ke wilayah perkotaan dan merugikan dan mengabaikan daerah pinggiran perkotaan. *Kedua*, bias penyediaan terminal. Pembangunan terminal angkutan darat sangat bias pada daerah-daerah yang dekat dengan pusat ibukota maupun pusat ibukota itu sendiri. Hal ini membuat masyarakat desa atau pinggiran kota hanya bisa menjual hasil tangkapan ikan mereka di dalam desa karena kesulitan untuk mengakses pasar di pusat kota.

Bias konteks yang ketiga adalah tentang *Sail Morotai* yang bias proyek. Pemerintah daerah terkesan 'setengah hati' dalam menyelenggarakan kegiatan *Sail* dan hanya sekedar memperhatikan pembangunan gedung dan infrastruktur jalan (di daratan) yang lebih fokus diarahkan ke Daruba sebagai pusat ibukota kabupaten. Selain itu,

Pemda lebih terlihat menghabiskan waktu untuk mendampingi tamu-tamu asing dan pemerintah pusat untuk ‘melihat-lihat’ proyek *Sail*, daripada fokus ke tujuan utama *Sail*. Bias proyek *Sail* tersebut membuat banyak kekecewaan dan anggapan negatif dari masyarakat Morotai, bahwa *Sail* tidak memberikan suatu perubahan ataupun hal yang bermanfaat bagi kemajuan masyarakat Morotai yang kondisinya masih tertinggal khususnya bagi sektor kelautan. Justru lebih kepada pembangunan infrastruktur (daratan) bukan pesisir.

Bias aktor yaitu bias elit dalam pembangunan kewilayahan Morotai. Yang mempunyai *mindset* pembangunan bias daratan. Hal itu tercermin dalam berbagai program yang mereka luncurkan seperti pembangunan trotoar, rumah dinas, atau pagar, dan studi banding ke Jawa bukan pembangunan infrastruktur penunjang sektor kelautan wilayah pesisir seperti dermaga, pelabuhan, tempat pelelangan ikan, bantuan peralatan untuk nelayan dan sebagainya.

Daftar Pustaka

- Arifin, Bustanul. 2005. *Pembangunan Pertanian: Paradigma dan Kebijakan Revitalisasi*. PT Grasindo. Jakarta.
- Kompas. 2006. *Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*. Kompas. Jakarta.
- Kusnadi, 2007. *Jaminan Sosial Nelayan*. LKis. Yogyakarta.
- Nugroho, Iwan dan Rokhmin Dahuri. 2004. *Pembangunan Wilayah: Perspektif Ekonomi dan Sosial*. LP3ES. Jakarta.
- Pawito. 2007. *Penelitian Komunikasi Kualitatif*. LKis. Yogyakarta.
- Rahardjo, Adisasmita. 2013. *Pembangunan Ekonomi Maritim*, Grha Ilmu. Yogyakarta.
- Rahardjo, M. Dawan dan Robert Chambers. 1987. *Pembangunan Desa, Mulai dari Belakang*. LP3ES. Jakarta.
- Soekartawi. 2005. *Pembangunan Pertanian*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Suhana. 2010. *Redesain Kebijakan Ekonomi Kelautan dan Perikanan untuk Kesejahteraan Rakyat dan Kelestarian Sumberdaya*. Jurnal Transisi, Vol 6 No.2.
- Syafrizal. 2008. *Ekonomi Regional: Teori dan Aplikasi*. Baduose Media. Padang.
- Yin, Robert K. 2006. *Studi Kasus: Desain dan Metode*. Rajawali Press. Jakarta.

Sumber dari internet:

“15 Perusahaan Perikanan Realisasikan Investasi di Morotai”, diunduh dalam <http://www.investorpialang.com/read-news-2-41-4491-15-perusahaan-perikanan-realisasikan-investasi-di-morotai.investorpialang>, pada tanggal 15 Oktober 2014.

- “Fishery and Aquaculture”, diunduh dalam <http://www.fao.org/docrep/019/i3507t/i3507t.pdf>, pada tanggal 7 Oktober 2014.
- “Inilah Program Rusli Sibua di Tahun 2015” dalam <http://www.pulaumorotai.kab.go.id/berita/read//98/inilah-program-rusli-sibua-ditahun-2015.html>, diunduh pada tanggal 5 Oktober 2015.
- “Jokowi Konsultasi Masalah Ekonomi Dengan Chairul Tanjung”, diunduh dalam <http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/14/10/21/ndsmst-jokowi-konsultasi-masalah-ekonomi-dengan-chairul-tanjung>, pada tanggal 8 Oktober 2014.
- “Potensi Kelautan Indonesia Mencapai 171 Miliar Dollar AS”, diunduh dalam <http://www.tribunnews.com/bisnis/2014/08/14/potensi-kelautan-indonesia-mencapai-171-miliar-dollar-as>, pada tanggal 8 Oktober 2014.
- “Profil KTM Morotai”, diunduh dalam <http://www.depnakertrans.go.id/microsite/KTM/?show=p7>, pada tanggal 11 Oktober 2014.
- “Tujuh Kabupaten di Maluku Utara masuk Kelompok Daerah Tertinggal”, diunduh dalam <http://nasional.tempo.co/read/news/2011/03/26/179323004/tujuh-kabupaten-di-maluku-utara-masuk-kelompok-daerah-tertinggal>
- “Wajar Morotai jadi Perhatian Nasional maupun Internasional”, diunduh dalam <http://www.pewarta-indonesia.com/warta-utama/13567-wajar-morotai-jadi-perhatian-nasional-dan-international.html>, pada tanggal 20 Oktober 2014.
- Sumber dari wawancara:**
- Wawancara dengan anggota kelompok nelayan budidaya Kolorai rumput laut Bapak Muchsin .
- Wawancara dengan beberapa masyarakat Morotai.
- Wawancara dengan Dinas Kelautan Daerah Kabupaten Pulau Morotai.
- Wawancara dengan Dinas Pariwisata Daerah Kabupaten Pulau Morotai.
- Wawancara dengan Johnny de Haas ketua kelompok nelayan Kolorai.
- Wawancara dengan Kepala Desa Sopi Majiko.
- Wawancara dengan Opa Mathius selaku tua-tua adat Morotai desa Sopi.
- Wawancara dengan Opa Yosef Sarapu selaku tokoh masyarakat desa Sopi.
- Wawancara dengan Richard Samatara selaku Wakil Ketua DPRD Morotai.
- Wawancara dengan salah satu nelayan di Sopi yakni Bapak Bena.
- Lainnya**
- Gambaran umum Pulau Morotai dalam Profil Potensi Sumberdaya dan PPK Kabupaten Pulau Morotai.
- Keppres No.4 tahun 2012 tentang Panitia Nasional Penyelenggara Sail Morotai 2012.
- Laporan BPS mengenai Hasil Potensi Desa Tahun 2014
- Laporan Buku Rencana Penyusunan RTRW Kabupaten Pulau Morotai 2010-

Laporan Data Perikanan Tangkap Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pulau Morotai.

Laporan Dinas Pertanian Kabupaten Pulau Morotai 2013

Laporan Fakta dan Analisis penyusunan RTRW kabupaten Pulau Morotai .

Laporan Konsep *Masterplan* Kawasan Ekonomi Khusus Pulau Morotai.

Laporan Pembangunan Manusia Kabupaten Pulau Morotai 2013.

Laporan *Profile of Investment in Pulau Morotai Regency*.