

Kajian Tematis

Pembangunan Ekonomi Lokal, Sumber Daya Alam dan Penghidupan Maluku Utara, Maluku dan Sulawesi Tengah

<http://alhada-fisip11.web.unair.ac.id/>

March 2005

Laporan independen ini disusun berdasarkan kajian independen oleh Nick Mawdsley, Gary Swisher, H. Risnarto, Sulaiman Sembiring, Andiko, Robert Oszaer, Muchtar Adam dan Suaib dan tidak mesti mewakili pandangan UNDP atau BAPPENAS.

Kata Pengantar

Unit Pencegahan Krisis dan Pemulihan (Crisis Prevention and Recovery Unit/ CPRU) yang bernaung di bawah United Nations Development Programme (UNDP) Indonesia telah aktif di Maluku Utara dan Maluku selama tiga tahun terakhir ini dengan kegiatan utama prakarsa-prakarsa pemulihan multisektoral yang melengkapi upaya Pemerintah Republik Indonesia melakukan pemulihan pascakonflik, pembangunan perdamaian jangka panjang, dan pembangunan yang berkelanjutan. UNDP juga sedang mengembangkan program tiga tahun di Sulawesi Tengah yang bertujuan mendukung proses perdamaian, melakukan tindakan jangka pendek yang menasar masyarakat rentan, dan merancang program untuk masa depan melalui kerjasama dengan pemerintah setempat dan masyarakat madani. Di ketiga propinsi tersebut UNDP bekerja sama dengan berbagai mitra pada tingkat propinsi dan kabupaten seperti Pemerintah, lembaga-lembaga PBB, LSM internasional, dan organisasi-organisasi masyarakat madani.

Pada tahun 2004, CPRU bersama Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) memulai suatu proses perencanaan dalam rangka mengidentifikasi tantangan dan peluang utama pencegahan krisis dan perdamaian yang berkelanjutan di daerah-daerah yang bergejolak di Indonesia. Dari proses tersebut akan diperoleh prioritas-prioritas fase program selanjutnya di daerah propinsi, serta revisi strategi dan prioritas Program Pencegahan Krisis dan Pemulihan secara keseluruhan. Analisis di daerah tersebut menekankan tiga propinsi - Maluku Utara, Maluku dan Sulawesi Tengah - tempat CPRU/ UNDP telah mendukung berbagai program semenjak tahun 2001. Masing-masing analisis propinsi memiliki tiga komponen, yaitu (i) lokakarya multi-pemangku kepentingan (*multistakeholder*) tingkat propinsi, (ii) penelitian yang mencakup studi pustaka, survei persepsi lokal serta studi kasus, dan (iii) kajian tematis atas aspek-aspek utama pencegahan krisis dan pembangunan perdamaian yang telah diidentifikasi. Kajian-kajian tingkat propinsi yang diamanatkan oleh UNDP mencakup isu tematis (a) pembangunan ekonomi daerah dan pengelolaan sumber daya alam, (b) tata pemerintahan daerah yang demokratis, (c) media massa dan informasi, (d) kohesi sosial dan pemuda, dan (e) perempuan dan jender. Kesimpulan utama kajian-kajian tersebut dirangkum dalam makalah sintesis yang bersama dengan semua laporan tematis lainnya dapat dilihat di website UNDP Indonesia www.undp.or.id.

Kajian tematis berikut melingkupi isu-isu pembangunan ekonomi lokal, sumber daya alam dan penghidupan beserta keterkaitan mereka dengan konflik dan perdamaian di Maluku Utara, Maluku dan Poso di Sulawesi Tengah. Kajian ini sebagian besar disusun berdasarkan empat kajian dan laporan terdahulu yang rampung pada bulan Juli 2004. Laporan-laporan yang dimaksud adalah Local Economic Development (LED) Assessment – North Maluku oleh Gary Swisher, H. Risnarto, Muchtar Adam dan Robert Oszaer, Local Economic Development (LED) Assessment Kabupaten Poso, Central Sulawesi oleh Gary Swisher dan Suaib, Local Economic Development (LED) Assessment – Maluku oleh Gary Swisher, H. Risnarto dan Robert Oszaer, dan Promoting Peace and Sustainable Development: Strengthening Natural Resources Management Policies and Practices oleh Sulaiman Sembiring dan Andiko. Para penulis laporan-laporan tersebut mengucapkan terima kasih kepada mereka atas bantuannya dalam melaksanakan kajian ini dan waktu yang telah diberikan untuk berbincang dengan tim-tim pengkaji di Maluku Utara, Maluku dan Sulawesi Tengah.

UNDP mengucapkan terima kasih kepada Bappenas dan *peer reviewer* lainnya. Penelitian ini terlaksana berkat dukungan dana Department for International Development Inggris dan UNDP.

Daftar Isi

1. PENDAHULUAN	8
1.1 Pembangunan Ekonomi, Sumber Daya dan Konflik.....	8
1.2 Gambaran Umum Daerah Propinsi.....	9
2. PEMBANGUNAN EKONOMI LOKAL DAN DAMPAK KONFLIK	13
2.1 Dampak Konflik terhadap Ekonomi Lokal	13
2.2 Ketenagakerjaan, Industri dan Manufaktur.....	22
2.3 Lembaga Keuangan	30
3. SUMBER DAYA ALAM DAN PENGHIDUPAN	33
3.1 Pengelolaan SDA di Indonesia	33
3.2 Pengelolaan SDA di Maluku Utara dan Sulawesi Tengah.....	36
3.3 Komoditi Unggulan dan Penghidupan.....	42
3.4 Konflik dan SDA.....	49
4. SARAN DAN KESIMPULAN – MENDUKUNG PEMBANGUNAN EKONOMI LOKAL DAN PENGHIDUPAN.....	52
4.1 Tantangan dalam Pembangunan Ekonomi Lokal.....	52
4.2 Desain Program	57

Ringkasan Eksekutif

Konflik di Maluku Utara, Maluku dan Sulawesi Tengah telah menimbulkan dampak yang tidak kecil atas kemakmuran ekonomi dan penghidupan masyarakat setempat. Seyogianya tak satu pun sektor atau subsektor ekonomi yang tidak goyah oleh konflik dimana terlihat jelas bahwa dampak ekonomi konflik masih dirasakan hingga tahun 2004. Konflik di ketiga daerah tersebut merebak tidak lama setelah krisis ekonomi melanda pada tahun 1997-98, dan meskipun seluruh wilayah negeri, terutama Pulau Jawa, merasakan imbas dari krisis ekonomi tersebut, seyogianya, karena lebih dahsyat dan lama, konflik Maluku dan Maluku Utara menimbulkan efek yang jauh lebih besar atas ekonomi daerah masing-masing dimana jika digabungkan ekonomi Maluku dan Maluku Utara telah menyusut 30 persen. Memasuki tahun 2002, Maluku dan Maluku Utara belum juga menunjukkan tanda-tanda pemulihan ekonomi yang nyata jika dibandingkan dengan daerah lainnya di Indonesia tempat ekonomi daerah telah memulih dan bahkan telah melampaui performa tahun 1996.

Secara umum, kinerja ekonomi Maluku dan Maluku Utara adalah rendah jika dibandingkan dengan daerah lainnya. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Maluku Utara dan Maluku untuk tahun 2002 masing-masing mencapai Rp 1,986 miliar dan Rp 3,405 miliar, yang setara dengan PDRB per kapita penduduk masing-masing propinsi sebesar Rp 2,5 juta. Dilihat dari PDRB per kapita, Maluku dan Maluku Utara masing-masing menempati peringkat ke-26 (US\$ 1094 per kapita) dan ke-28 (US\$ 950 per kapita) dari 30 propinsi di Indonesia pada tahun 2002. Sebaliknya, dengan PDRB tahun 2002 yang melampaui Rp 4 juta per kapita, Poso, daerah kabupaten yang sebagian besar adalah pedesaan, tampaknya memilikinya ekonomi lokal yang lebih kokoh dibandingkan dengan kabupaten-kabupaten lainnya di Maluku dan Maluku Utara yang dapat diperbandingkan dengannya.

Kesejahteraan masyarakat Maluku Utara dan Maluku disangkutpautkan dengan rendahnya PDRB serta dampak yang ditimbulkan konflik. Pada tahun 2002, satu diantara tiga orang di Maluku hidup dibawah garis kemiskinan, sementara di Maluku Utara angka resmi untuk tahun yang sama adalah satu diantara tujuh orang. Tingkat kemiskinan di Poso merangkak naik dari 29 persen pada tahun 1999 menjadi 33 persen pada tahun 2002. Penyebaran kemiskinan daerah dan kegiatan ekonomi adalah tidak sama untuk masing-masing propinsi. Yang paling tidak merata adalah Maluku dimana lebih dari 40 persen kegiatan ekonominya bercokol di Kota Ambon.

Sebelum konflik, pertanian menjadi sektor unggulan Maluku Utara maupun Maluku. Di Maluku dan Ambon, perikanan menjadi subsektor pertanian unggulan, sementara di Maluku Utara subsektor pertanian yang utama adalah perkebunan. Di Poso, kehutanan dan pertanian (terutama perkebunan) menjadi dua sektor unggulan yang diikuti dengan perdagangan besar dan eceran, dan layanan pemerintah dan publik.

Di Maluku, dampak konflik terutama dirasakan di kabupaten-kabupaten Maluku Tengah, Buru dan Ambon, sementara Maluku Tenggara, Aru dan Maluku Tenggara Barat (MTB) mengalami pukulan yang relatif lebih ringan dan telah menunjukkan gejala-gejala pemulihan yang jauh lebih cepat. Secara ekonomi, Maluku Tengah dan Buru mengalami dampak konflik yang jauh lebih parah dibanding Ambon. Sektor pertanian di Maluku Utara anjlok pada saat petani berevakuasi, menelantarkan lahan pertanian dan tanaman mereka. Mereka yang bertahan tidak dapat menjual hasil pertanian karena pembeli dan pedagang setempat telah berevakuasi dan pengangkutan ke pasar-pasar belanja di luar dianggap tidak aman. Harga komoditi-komoditi unggulan anjlok secara drastis pada saat pasar-pasar belanja setempat runtuh. Sebaliknya, layanan pemerintah lokal justru tumbuh selama dan tepat setelah konflik, yang sesungguhnya merupakan cerminan tren yang berlaku di Maluku. Ekonomi Kabupaten Poso adalah yang terkena dampak paling ringan diantara daerah-daerah yang dikaji. Hanya saja, dampak konflik masih terasa dalam situasi ekonomi dan ketenagakerjaan, terutama di ketujuh kecamatan yang dilanda konflik.

Konflik di ketiga daerah ini berdampak nyata terhadap ketenagakerjaan dan industri-industri setempat, terutama di perkotaan. Pengangguran diyakini berpotensi menjadi faktor risiko dalam konflik di masa depan dan setia menjadi bahan penting untuk kebijakan-kebijakan ekonomi dan sosial di masa mendatang. Di Maluku Utara secara umum, meskipun tak dapat dipungkiri bahwa konflik telah

meningkatkan jumlah penganggur, data resmi menyatakan bahwa dampak konflik terhadap ketenagakerjaan adalah terbatas, yang sebagian dikarenakan besarnya peran sektor pertanian terhadap penghidupan penduduk setempat. Sebaliknya, tingkat pengangguran terbuka (persentase angkatan kerja yang sedang berusaha untuk mendapat pekerjaan) di Ambon pada tahun 1999 adalah sangat tinggi, yaitu 21,9 persen, dan disebut-sebut sebagai faktor yang ikut menyebabkan konflik. Tingkat pengangguran terbuka pada tahun 2002 untuk Maluku Utara dan Maluku hanya sedikit di atas rata-rata tingkat nasional. Kabupaten-kabupaten pedesaan cenderung memiliki tingkat pengangguran yang lebih rendah, sementara Ambon dan Ternate yang tergolong perkotaan itu harus menanggung tingkat pengangguran yang tertinggi di atas rata-rata nasional. Jumlah orang yang bekerja di sektor nonformal di Maluku Utara, Maluku dan Poso adalah lebih tinggi dibanding rata-rata nasional. Sektor ini telah menjadi makin penting di Ambon dimana pada tahun 2002 hampir setengah dari angkatan kerja setempat terserap olehnya.

Ekonomi Maluku Utara, sebagai propinsi kecil yang terdiri dari pulau-pulau yang terpencar, didominasi oleh usaha kecil menengah, perdagangan nonformal, pertanian dan perikanan. Sebelum konflik hanya ada segelintir UKM, yang kebanyakan bergerak di bidang penggergajian kayu dan kayu lapis, pertambangan dan pengolahan kopra, serta perusahaan-perusahaan perikanan berskala menengah dan sejumlah BUMN. Selama konflik, usaha-usaha kecil menengah menghentikan kegiatan selama beberapa bulan karena tenaga kerja yang tidak dapat meninggalkan rumah atau mengungsi ke tempat-tempat yang lebih aman. Pada periode pascakonflik, pada saat kondisi mulai kondusif, UKM menambal kerusakan-kerusakan untuk, pada saat tenaga kerja telah kembali, menjalankan kembali roda perusahaan meski pada gigi yang lebih rendah. Di Maluku, jumlah perusahaan yang beroperasi berkurang hingga lebih dari 20 persen dan tingkat investasi anjlok sampai hampir tiga perempat antara periode 1998 dan 2002. Walhasil, 30.000 orang, atau lebih dari 40 persen dari angkatan kerja yang diserap industri-industri yang terkena dampak negatif ini, kehilangan pekerjaan. Sektor perdagangan mengalami hal serupa. Pada tahun 1998, di Maluku terdapat 15.102 pedagang dimana 11.237 diantaranya adalah pedagang kecil. Selama periode 1998 dan 2002, jumlah pedagang menyusut hingga lebih dari 50 persen dimana diantaranya pedagang besar dan menengah mengalami penyusutan paling besar. Secara umum, selama periode 1999 dan 2003 Poso kehilangan sekitar satu pertiga dari industrinya, yang hampir semua berupa usaha kecil atau usaha rumah tangga.

Ekonomi Maluku Utara, Maluku dan Poso mengandalkan sejumlah komoditi unggulan. Sangat sedikit produk lokal yang dikonsumsi sendiri karena daya serap pasar lokal adalah terbatas di ketiga daerah ini. Semua komoditi unggulan Maluku Utara menderita selama konflik. Selama 3 hingga 6 bulan, kopra, cengkeh dan pala tidak dapat dijual atau dipasarkan karena situasi yang diselubungi rasa takut, kurangnya pembeli dan kendala pengapalan. Banyak petani bahkan tidak melakukan panen untuk tujuan komersial, tetapi cukup bertani tanaman pangan dan melaut untuk bertahan hidup. Petani lainnya tetap memanen hasil pertanian dan menyimpannya di tempat-tempat yang aman. Komoditi-komoditi unggulan Maluku dikesampingkan untuk pasar ekspor dan di Ambon, Seram dan Buru ada sejumlah usaha yang bergerak di bidang penyulingan minyak kelapa secara terbatas dan pemrosesan kayu serta ikan. Untuk pasar dalam negeri, Maluku mengapalkan sebagian besar komoditinya ke Surabaya, sedangkan negara tujuan utama ekspor komoditi Maluku adalah Jepang, Korea, Thailand, Cina, Saudi Arabia, Bahrain, dan Inggris Raya serta negara Eropa lainnya. Di Poso, komoditi-komoditi unggulan kabupaten tersebut melewati proses pengolahan lokal yang sekadarnya lantaran jauhnya pasar-pasar dan terbatasnya investasi dan tenaga kerja lokal. Subsektor perkebunan tanaman pohon tidak memiliki perkebunan swasta berskala besar ataupun menengah. Semua kegiatan pertanian diselenggarakan perkebunan inti rakyat. Hasil pertanian meliputi kelapa/ kopra, cengkeh, kakao, kopi, kayu manis, vanili, kacang mete dan biji lada. Diantara komoditi-komoditi tersebut, kakao mendapat jatah lahan paling luas sementara produksi kopra menghasilkan volume terbesar.

Banyak yang mahfum bahwa kebijakan-kebijakan pengelolaan sumber daya alam, kerangka-kerangka kelembagaan dan tindak-tanduk rezim Orde Baru (1966-1998) menjadi biang yang menanamkan benih konflik di sejumlah besar daerah di tanah air. Lewat kebijakan-kebijakan nasional seperti UU Pokok Kehutanan 1967 dan UU Pokok Pertambangan 1967, sektor-sektor terkait sepenuhnya berada dalam kendali pusat. Implikasi dari undang-undang tersebut adalah bahwa kendali atas lebih dari 50 persen dari daratan Indonesia bertumpu pada satu departemen semata wayang. Jika

semula wewenang atas lahan dan SDA berada di tangan lembaga-lembaga adat, maka lewat UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa mereka digeser struktur-struktur pemerintahan formal. Pengelolaan SDA di Indonesia boleh dikatakan hampir selalu bersandarkan pada sektor industri ekstraktif, yang mana langkah ini tidak disertai kebijakan-kebijakan efektif yang berpihak pada pengelolaan SDA berbasis masyarakat yang bermanfaat untuk penghidupan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.

Maluku Utara dan Sulawesi Tengah (dan Maluku) kaya akan SDA (hasil tambang, hasil hutan, hasil laut, perkebunan) dan memiliki penduduk yang dinamis dengan laju pendatang yang cukup tinggi. Lahan di Maluku, Maluku Utara dan Sulawesi Tengah sebagian besar berupa hutan negara. Di Maluku, Dinas Kehutanan mengendalikan 92 persen lahan, sementara di Sulawesi Tengah 69 persen. Di daerah-daerah ini, kebijakan dan praktek setempat kurang tanggap terhadap potensi konflik. Peran yang dimainkan perselisihan bebuyutan seputar akses dan kendali atas SDA dapat dilihat dalam konflik di Maluku Utara dan Sulawesi (serta Maluku). Di Maluku Utara, perselisihan lokal yang berkaitan dengan pertambangan, pemekaran wilayah dan lapangan kerja di Halmahera Utara sangat kentara dalam mempengaruhi dinamika konflik. Di ketiga propinsi tersebut, sumber aksi kekerasan antardesa dapat dirunut ke sengketa lahan maupun perselisihan lainnya. Pengungsian penduduk makin meruwetkan permasalahan dengan munculnya perselisihan sekunder akibat penyerobotan lahan dan properti oleh penduduk liar. Ini sungguh bukan tantangan yang ringan di masa mendatang.

Walaupun otonomi daerah membuka peluang untuk melakukan perombakan mendasar di bidang tata pemerintahan, kebijakan-kebijakan SDA di Indonesia masih tetap berbasis sektor dan masih tetap terpusat. Diluar hutan negara, dahulu pengelolaan dan administrasi lahan nonhutan menjadi tanggung jawab Badan Pertanahan Negara (BPN). Memasuki era otda, sebagian besar tanggung jawab tersebut dilimpahkan kepada pemerintah kabupaten/ kota sebagaimana disebutkan di dalam Keppres No. 34 tahun 2003. Berkaitan dengan itu, Bappenas ditugaskan oleh pemerintah untuk membahas dan menyusun Kebijakan Pertanahan Nasional yang baru, yang dijadwalkan akan rampung pada tahun 2005, sementara BPN tengah membahas UU Pokok Agraria tahun 1960. Masalah-masalah di bidang pemerintahan dan kapasitas lokal menyebabkan administrasi pertanahan tidak berlangsung secara efektif. Benang permasalahan yang melilit administrasi pertanahan bahkan lebih kusut lagi di Maluku, Maluku Utara dan Sulawesi Tengah tempat hanya segelintir warga memiliki sertifikat tanah dan sulit untuk membuktikan kepemilikan tanah menyusul konflik dan pengrusakan yang terjadi atas properti warga. Luasnya lahan yang dikendalikan Dinas Kehutanan berpotensi untuk menyulitkan pemilik-pemilik tanah ulayat, yang sekarang ini kesulitan mengurus sertifikat tanah dengan segala implikasinya terhadap penghidupan mereka.

Pembangunan ekonomi lokal secara tanggap konflik merupakan bagian yang tak terpisahkan dari proses pembangunan perdamaian. Satu hal lagi yang sudah sangat jelas adalah bahwa situasi pascakonflik terutama bagi kaum pemuda (tetapi juga bagi kaum pemudi) adalah faktor genting dalam upaya menggapai perdamaian jangka panjang, karena merekalah bagian masyarakat yang paling rentan terhadap frustrasi dan dendam yang dapat meletupkan kekerasan. Upaya untuk membantu mereka mendapatkan tagan (*stake*) yang laik dalam ekonomi lokal dapat sangat menentukan mulus tidaknya jalan menuju perdamaian. Kesenjangan dan ketidakmerataan dalam pembangunan ekonomi lokal yang di masa lalu bersumbangsih kepada konflik perlu dijawab dan diatasi sebagai pilar penting untuk upaya-upaya peningkatan kesatuan dan kerekatan sosial setempat. Dukungan donor tidaklah memadai untuk mengajak serta secara langsung semua penduduk yang kiranya membutuhkan bantuan pembangunan ekonomi lokal, sehingga penyalurannya mesti ditekankan pada pendukung peran dan kapasitas kelembagaan penyelenggara-penyelenggara layanan dalam meningkatkan penghidupan kelompok-kelompok rentan seperti pemuda, perempuan dan pengungsi lewat akses atas pinjaman, pasar-pasar dan pengetahuan khusus mengenai komoditi yang lebih sempurna.

Penyelenggara pemerintahan lokal mengakui ihwal pentingnya isu-isu tersebut dan di beberapa daerah ada itikad kuat untuk maju. Tindakan-tindakan kebijakan lokal di bidang perencanaan spasial, pengelolaan dan pengolahan SDA serta langkah-langkah untuk menyempurnakan akses atas layanan publik di bidang pertanahan dan bidang-bidang terkait barang tentu dibutuhkan namun akan memakan waktu untuk sampai ke sana dan untuk memantapkannya. Isu-isu yang dihadapi sekarang adalah

terbatasnya kapasitas dalam hal wawasan di bidang kerangka kebijakan nasional, administrasi dan perumusan kebijakan-kebijakan lokal yang sesuai serta tindakan-tindakan pembaharuan. Kendala-kendala dalam menghadapi ini makin dipersulit oleh pekanya situasi dan kondisi pascakonflik serta peranan inti yang dimainkan lahan dan properti dalam kehidupan masyarakat serta ketahanan penghidupan mereka.

1. Pendahuluan

Konflik sosial pecah di Sulawesi Tengah pada tahun 1998 dan di Maluku serta Maluku Utara pada tahun 1999.¹ Konflik-konflik tersebut terjadi tidak lama setelah Indonesia dilanda konflik ekonomi dan politik yang memberi jalan untuk naiknya pemerintahan pusat baru yang mengusung reformasi demokrasi dan ekonomi berikut program desentralisasi yang berimplikasi luas itu. Sebagai konsekuensi, pemerintah-pemerintah daerah Maluku, Maluku Utara dan Sulawesi Tengah dihadapi dengan tantangan yang muncul dari diperkenalkannya otonomi daerah pada tahun 2001 serta berbagai dampak konflik sektarian. Ini memiliki implikasi yang besar terhadap ekonomi lokal daerah-daerah tersebut serta sifat dari kebijakan-kebijakan dan program-program yang dapat diterapkan untuk menyokong pemulihan, pembangunan yang damai dan pertumbuhan ekonomi yang pro-rakyat miskin.

Laporan ini membahas dua isu utama yang berkaitan dengan konflik di ketiga daerah ini. Pertama, laporan ini membahas konteks ekonomi masing-masing daerah, mengkaji dampak-dampak konflik terhadap ekonomi lokal sembari memperhatikan tanda-tanda pemulihan ekonomi. Kedua, laporan ini mengupas hubungan-hubungan yang terdapat antara sumber daya alam, penghidupan dan konflik di daerah-daerah ini sembari bertanya sejauh apa peranan kebijakan-kebijakan dan praktek pengelolaan SDA terhadap dinamika konflik dan perdamaian. Temuan-temuan yang disajikan dalam laporan ini diambil dari riset yang dilakukan oleh dua tim yang masing-masing mengkaji pembangunan ekonomi lokal dan pengelolaan SDA.² Kunjungan lapangan dilakukan pada bulan Mei dan Juni 2004 di Maluku Utara dan Sulawesi Tengah untuk mengumpulkan data dan mewawancarai responden-responden utama guna memahami situasi ekonomi masing-masing propinsi, merumuskan profil ekonomi dari masing-

masing propinsi dan kabupaten-kabupaten sasaran, dan mengidentifikasi isu-isu penting yang berkaitan dengan pengelolaan SDA.³

1.1 Pembangunan Ekonomi, Sumber Daya dan Konflik

Konflik kekerasan menimbulkan kerugian yang tidak sedikit terhadap pertumbuhan ekonomi serta kesejahteraan masyarakat yang hidup di daerah konflik.⁴ Dampak langsung berupa kematian, kerugian properti dan aset serta pengungsian barang tentu dapat dirasakan secara langsung, tetapi selain itu konflik juga menimbulkan dampak tidak langsung yang berat serta meluas terhadap produksi ekonomi dan perniagaan. Mandeknya laju pertumbuhan di daerah-daerah pascakonflik dapat makin memperparah kesenjangan daerah dan marginalisasi daerah-daerah di dalam negara-negara dan kawasan-kawasan. Juga ada bukti kuat yang menengarai bahwa pertumbuhan ekonomi yang rendah serta pengangguran dapat menjadikan daerah-daerah pascakonflik menjadi rentan untuk terjerumus kembali dalam konflik.⁵

Sama halnya dengan konflik yang dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi, sumber-sumber daya ekonomi juga dapat

³ Kunjungan lapangan tidak dapat dilakukan ke Maluku selama masa penelitian, meskipun begitu data ekonomi dapat dikumpulkan untuk menyusun laporan singkat mengenai ekonomi lokal Maluku. Konflik yang berkecamuk di daerah-daerah ini berdampak terhadap kegiatan pengumpulan data oleh Biro Pusat Statistik (BPS). Akibatnya, data terbitan BPS terpaksa disesuaikan, terutama untuk periode tahun 1999 dan 2000. Di Maluku Utara dan Maluku, kabupaten-kabupaten baru yang terbentuk menyusul pemekaran pada tahun 2002 belum menerbitkan data statistik tahunan, sehingga profil-profil untuk kabupaten di masing-masing propinsi di sini berkenaan dengan kabupaten-kabupaten pra-pemekaran semasa periode 1999-2002.

⁴ Stewart, F. & V. FitzGerald (2000) *War and Underdevelopment*. Queen Elizabeth House Series in Development Studies.

⁵ Ballentine, K. & H. Nitzschke (2003) *Beyond Greed and Grievance: Policy Lessons from Studies in the Political Economy of Armed Conflict*. International Peace Academy Policy Report.

¹ Lihat Kajian Tematis tentang Kohesi Sosial untuk informasi lebih lanjut mengenai konteks konflik masing-masing propinsi.

² *Tim Pengkaji Tematis Pembangunan Ekonomi Lokal*: Gary Swisher, H. Risnarto, Robert Oszaer, Muchtar Adam dan Suaib; *Tim Pengkaji SDA*: Sulaiman Sembiring dan Andiko.

menjadi faktor pendorong konflik.⁶ Pembekukan sumber-sumber daya, baik komoditi-komoditi alam tertentu maupun sumber-sumber daya tanah atau politik, telah menjadi pemicu sejumlah besar konflik. Isu-isu yang berkaitan dengan penyebaran atau distribusi dan pemerataan akses atas aset ekonomi, terutama lahan, peluang kerja dan pengadaan layanan publik juga dapat berdampak besar terhadap kesenjangan dan keluhan yang riil maupun yang dipersepsikan yang menyulut konflik. Karena menekankan isu-isu ekonomi dan SDA, bukan berarti laporan ini bermaksud untuk mengenyampingkan faktor-faktor lain yang telah dan masih berperan penting terhadap dinamika konflik dan perdamaian di ketiga propinsi ini.

Bab 2 membahas ekonomi-ekonomi lokal di Maluku Utara, Maluku dan Sulawesi Tengah dan menyajikan suatu gambaran makroekonomi untuk daerah-daerah ini, dampak konflik terhadap ekonomi mereka, ketenagakerjaan dan industri, serta komoditi-komoditi unggulan, dan status terkini lembaga-lembaga keuangan dan pembelanjaan publik. Ekonomi ketiga daerah tersebut amat tergantung pada komoditi-komoditi unggulan, dan Bab 3 membahas isu-isu yang berkaitan dengan pengelolaan SDA di Maluku Utara dan Sulawesi Tengah termasuk hubungan antara pengelolaan SDA dan konflik. Bab 4 membahas usulan respons strategis dalam

rangka menyokong pembangunan ekonomi lokal dan pengelolaan SDA dalam konteks mempromosi pembangunan yang damai di propinsi-propinsi ini.

1.2 Gambaran Umum Daerah Propinsi

Maluku Utara

Propinsi Maluku Utara berada di wilayah timur Indonesia, tepatnya di kepulauan Maluku yang dihimpit Sulawesi dan Irian Jaya. Hingga tahun 1999, Maluku Utara masih menjadi bagian dari Propinsi Maluku, yang kala itu adalah propinsi terbesar Indonesia dengan luas wilayah 850.000 km² yang sembilan puluh persennya adalah wilayah perairan. Maluku dan Maluku Utara terdiri dari hampir seribu pulau namun hanya segelintir yang berluas wilayah 1.000 km² atau lebih. Pulau terbesar Maluku Utara adalah Halmahera. Ternate dan Tidore, meski berwilayah lebih kecil, adalah dua pulau dengan makna politik yang penting.

Pemerintah daerah Maluku Utara berdiri pada tahun 1999 menyusul pemekaran dua kabupaten di wilayah paling utara Propinsi Maluku, yaitu Maluku Utara dan Halmahera Utara. Propinsi baru yang terbentuk dari hasil pemekaran itu menaungi satu kota, dua kabupaten, 45 kecamatan, 86 kelurahan dan 644 desa yang tersebar di atas wilayah daratan seluas 33.321 km². Pada tahun 2003, Kabupaten Maluku Utara dimekarkan menjadi kabupaten Halmahera Utara, Halmahera Barat,

Tabel 1-1: Pra- dan Pascapemekaran, Propinsi Maluku Utara.

Sumber: UNPCO, Ternate, Maluku Utara.

2000				2003		
Kabupaten (Ibukota)	Jumlah Kecamatan	Jumlah Desa	No.	Kabupaten (Ibukota)	Jumlah Kecamatan	Jumlah Desa
Maluku Utara (Ternate)	18	541	1	Halmahera Barat (Jailolo)	5	163
			2	Halmahera Utara (Tobelo)	9	192
			3	Halmahera Selatan (Labuha)	9	188
			4	Kepulauan Sula (Sanana)	6	78
Halmahera Tengah (Tidore)	12	113	5	Halmahera Tengah (Weda)	3	31
			6	Halmahera Timur (Masa)	4	58
			7	Kota Kepulauan Tidore (Tidore)	5	56
Kota Ternate (Ternate)	4	60	8	Kota Ternate (Ternate)	4	60
Jumlah	34	714		Jumlah	45	826

⁶ Collier, P. et al. (2003) Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy. Diterbitkan oleh Bank Dunia dan Oxford University Press; Humphreys, M. (2003) Natural Resource, Conflict and Conflict Resolution.

Halmahera Selatan, dan Kepulauan Sula, sementara Kabupaten Halmahera Tengah dimekarkan menjadi Kabupaten Halmahera Timur dan Kota Kepulauan Tidore (lihat Tabel 1-1). Gubernur lantas melantik pejabat bupati

dan pejabat walikota dimana pemilihan anggota DPRD telah dilaksanakan pada bulan April 2004. Pemilihan kepala daerah akan berlangsung pada tahun 2005.

Jumlah penduduk Maluku Utara pada tahun 2002 adalah 794.024 jiwa atau 159.025 kepala rumah tangga dimana kepadatan penduduk mencapai 23,8 jiwa per kilometer persegi. Lebih dari 85 persen warga Maluku Utara beragama Islam; sisa 15 persen beragama Kristen Protestan, Katolik, dan agama dan kepercayaan lainnya. Pendatang dari luar Maluku Utara membentuk 7,1 persen dari jumlah penduduk, dimana diantaranya 51,9 persen berasal dari Pulau Sulawesi dan

adalah 120.865 jiwa atau 22.873 kepala rumah tangga. Kepulauan yang bernaung dibawah Ternate meliputi luas wilayah 248 km² dengan kepadatan penduduk 484 jiwa/km².

Pada tahun 2003, Kabupaten Maluku Utara, yang menaungi 18 kecamatan dan 541 desa, dimekarkan menjadi empat kabupaten (Halmahera Utara, Halmahera Barat, Halmahera Selatan dan Kepulauan Sula). Pada tahun 2002, jumlah penduduk Kabupaten Maluku Utara adalah 496.473 jiwa atau 98.574 kepala rumah tangga, yang mencakup hampir dua pertiga jumlah penduduk Propinsi Maluku Utara.

Tabel 1-2: Jumlah Penduduk Maluku Utara 1998 – 2002.
Sumber: BPS - Maluku Utara Dalam Angka 2000, 2001 dan 2002

Kabupaten/Kota	Penduduk				
	1998	1999	2000	2001	2002
Ternate	-	-	163.467	189.161	143.776
Maluku Utara	654.295	675.587	468.802	469.168	496.473
Halmahera Tengah	172.388	176.094	145.234	146.645	153.775
Jumlah Propinsi	826.683	851.681	777.503	804.974	794.024

37,9 persen berasal dari Pulau Jawa.

Sebagai akibat langsung dari konflik, jumlah penduduk Maluku Utara menurun hingga hampir 9 persen pada tahun 2000 karena warga mencari tempat suka aman di daerah Sulawesi, Jawa dan propinsi lainnya. Jumlah penduduk menurun hingga 13,7 persen di Kota Ternate dan 6,4 persen di wilayah yang dahulu adalah Kabupaten Maluku Utara. Meskipun penduduk propinsi mulai berdatangan kembali pada tahun 2002, jumlahnya masih tetap 6,8 persen lebih rendah dibanding tahun 1999, seperti yang dapat dilihat pada Tabel 1-2.

Kota Ternate dibentuk pada tanggal 11 Nopember 1999, yaitu pada tahun yang sama terbentuknya Propinsi Maluku Utara dengan dimekarkannya dua kabupaten paling utara dari Propinsi Maluku. Kota ini meliputi delapan pulau yang lima diantaranya berpenghuni (Ternate, Hiri, Moti, Mayau dan Tifure), empat kecamatan dan 60 desa (35 kelurahan dan 25 desa). Jumlah penduduk Kota Ternate menurut sensus penduduk BPS tahun 2002

Maluku

Propinsi Maluku dihimpit oleh Sulawesi dan Papua dan merupakan wilayah kepulauan dengan 559 pulau. Maluku memiliki luas wilayah 581.376 km², yang terdiri dari 54.185 km² wilayah daratan dan 527.191 km² wilayah perairan. Pemerintahan Maluku berubah secara drastis pada tahun 1999 menyusul pemekaran yang membuahkan Propinsi Maluku Utara. Selain itu, di dalam wilayah Propinsi Maluku sendiri dilakukan pemekaran untuk membentuk kabupaten-kabupaten baru, yaitu Maluku Tenggara Barat (hasil pemekaran Kabupaten Maluku Tenggara) dan Buru, sebagai hasil pemekaran

Tabel 1-3: Wilayah Administratif Maluku (2003).

No	Kabupaten (Ibukota)	Jumlah Kecamatan	Jumlah Desa		
			Kelurahan	Desa	Total
1	Maluku Tenggara Barat (Saumlaki)	7	1	187	188
2	Maluku Tenggara (Tual)	5	6	125	131
3	Kepulauan Aru (Dobo)	3	0	119	119
4	Maluku Tengah (Masohi)	10	6	137	143
5	Seram Barat (Piru)	4	0	89	89
6	Seram Timur (Bula)	5	0	76	76
7	Pulau Buru (Namlea)	5	0	62	62
8	Kota Ambon	3	20	30	50
Jumlah		42	33	825	858

Tabel 1-4: Jumlah Penduduk Maluku 1998 – 2002.
Sumber: BPS - Maluku Dalam Angka 2000, 2001 dan 2002

Kabupaten (Ibukota)	Penduduk				
	1998	1999	2000	2001	2002
Maluku Tenggara Barat (Saumlaki)	154.335	158.615	149.790	152.640	154.126
Maluku Tenggara (Tual)	289.676	192.953	193.772	200.141	289.676
Kepulauan Aru (Dobo)					
Maluku Tengah (Masohi)	528.062	499.486	526.017	560.624	548.525
Seram Barat (Piru)					
Seram Timur (Bula)					
Pulau Buru (Namlea)	116.768	118.950	125.097	136.232	134.972
Kota Ambon	314.417	265.830	206.889	220.988	233.319
Jumlah Propinsi	1.403.258	1.235.834	1.201.565	1.270.625	1.360.618

Kabupaten Maluku Tengah. Pada tahun 2002, propinsi ini menaungi empat kabupaten dan satu kota yang terdiri dari 42 kecamatan (termasuk 13 kecamatan pembantu), 840 desa (33 kelurahan dan 807 desa) yang tersebar di atas wilayah seluas 54.185 km². Pada tahun 2003 dibentuk Kabupaten Kepulauan Aru yang dimekarkan dari Kabupaten Maluku Tenggara, dan Seram Barat dan Seram Timur, sebagai hasil pemekaran Kabupaten Maluku Tengah. Sekarang ini terdapat tujuh kabupaten dan satu kota, yang terdiri dari 42 kecamatan dan 858 desa. Tabel 1-3 menyajikan struktur administratif propinsi ini.

Secara umum, antara tahun 1998 dan 2002 jumlah penduduk Maluku menyusut dengan laju 4,1 persen per tahun (Tabel 1-4). Pada tahun 1998, jumlah penduduk Maluku (tidak termasuk Maluku Utara) adalah 1.476.859 jiwa atau 296.372 kepala rumah tangga. Selama masa konflik antara tahun 1999 dan 2000, jumlah penduduk menurun hingga 11 persen menjadi 1.200.756 jiwa dan antara tahun 2001 dan 2002 meningkat menjadi 1.264.256 jiwa. Kota Ambon dan Kabupaten Maluku Tenggara mengalami penyusutan jumlah penduduk yang paling tajam selama masa konflik jika dibandingkan dengan kabupaten lainnya, dimana Ambon mengalami penyusutan 18-29 persen per tahun dan Kabupaten Maluku Tenggara 25-50 persen. Antara tahun 1973 sampai 1999, sebanyak 16.396 rumah tangga asal Jawa, Bali, NTB dan NTT bertransmigrasi ke Kabupaten Maluku Tenggara, Kabupaten Maluku Tengah dan Kabupaten Kepulauan Buru.

Kota Ambon, dengan luas wilayah 377 km², terdiri dari tiga kecamatan dan 50 desa

(20 kelurahan dan 30 desa). Secara administratif, Kota Ambon adalah wilayah kota sekaligus ibukota Propinsi Maluku. Kecamatan di Kota Ambon adalah Teluk Ambon Baguala (Passo) yang terdiri dari 18 desa, Sirimau (Karang Panjang) dengan 19 desa, dan Nusanive (Amahusu) dengan 134 desa. Pada tahun 1998, 21,3 persen dari jumlah total penduduk Propinsi Maluku terpusat di Kota Ambon. Pada tahun 2002, persentase itu menurun hingga 18,4 persen. Secara keseluruhan, jumlah penduduk Ambon untuk tahun 2002 masih sekitar 9 persen lebih rendah dibanding tahun 1998.

Kabupaten Buru, yang memiliki luas wilayah 12.674 km², terdiri dari 3 kecamatan serta 2 kecamatan pembantu, dan 62 desa. Ibukota Pulau Buru adalah Namlea. Pada tahun 1998, hanya 7,8 persen dari jumlah total penduduk Propinsi Maluku terpusat di Pulau Buru. Pada tahun 2002, persentase ini naik menjadi 10,6 persen. Antara tahun 1998 sampai 2002, jumlah penduduk Pulau Buru naik turun yang sebagian besar dikarenakan konflik. Pada tahun 1998, jumlah penduduk total mencapai 116.768 jiwa atau 23.354 kepala rumah tangga, yang pada tahun 2002 naik menjadi 134.972 jiwa atau 28.178 kepala rumah tangga. In 1998, total population was 116.768 persons in 23.354 households, which had increased to 134.972 persons and 28.178 households by 2002. Semenjak tahun 1970-an, Pulau Buru kedatangan 43.661 transmigran yang utamanya mendiami wilayah Airmata Kabu, Sariputi, Bula-Tanjung, Silat dan Allang Anaude.

Pada tahun 2003, Kabupaten Maluku Tengah, dengan luas wilayah 19.594 km²,

dimekarkan menjadi tiga kabupaten. Maluku Tengah adalah kabupaten terbesar Maluku yang pada tahun 1998 menampung 36 persen penduduk Maluku. Antara tahun 1998 dan 2002, jumlah penduduk Maluku Tengah naik turun dari tahun ke tahun akibat warga yang mengungsi dan pulang kembali ke tempat asal akibat konflik. Pada tahun 2002, 43 persen penduduk propinsi bertempat tinggal di Maluku Tengah.

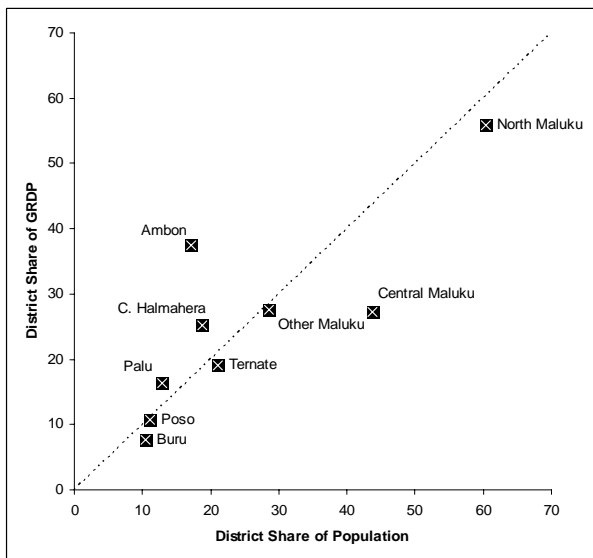
Sulawesi Tengah – Poso

Kabupaten Poso berada di tengah-tengah Sulawesi, pulau terbesar keempat di Indonesia. Secara administratif, Sulawesi Tengah terdiri dari tujuh kabupaten dan satu kota, yaitu ibukota propinsi Palu. Pada tahun 2002, secara administratif Kabupaten Poso terdiri dari 15 kecamatan, 210 desa, 29 kelurahan, dan 5 desa transmigrasi yang tersebar di wilayah seluas 14.434 km². Sebelumnya, pada tahun 1999 kawasan tenggara Poso dimekarkan menjadi Kabupaten Morowali. Pada tahun 2003, giliran kawasan timur laut Poso yang dimekarkan menjadi Kabupaten Toja Una-Una, yang secara administratif dibentuk oleh 6 kecamatan, 81 desa, enam kelurahan, dan tiga desa transmigrasi. Pada tahun 2003, sebelum proses pemekaran, jumlah penduduk Poso mencapai 275.974 jiwa atau 68.151 kepala rumah tangga.

2. Pembangunan Ekonomi Lokal dan Dampak Konflik

Secara keseluruhan, performa ekonomi daerah-daerah Maluku dan Maluku Utara adalah rendah dibandingkan dengan propinsi lainnya. Pada tahun 2002, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Maluku Utara dan Maluku masing-masing mencapai Rp 1.986 miliar dan Rp 3.405 miliar (Tabel 2-1). PDRB per kapita relatif rendah dimana Maluku menempati peringkat ke-26 (Rp 2,5 juta) dan Maluku Utara peringkat ke-28 (Rp 2,2 juta) dari 30 propinsi Indonesia pada tahun 2002. Sebaliknya, Poso, dengan PDRB per kapita yang diatas Rp 4 juta pada tahun 2002, tampaknya memiliki ekonomi lokal yang lebih kuat dibanding kabupaten-kabupaten di Maluku dan Maluku Utara yang dapat diperbandingkan. Walaupun performa ekonomi sekarang ini menunjukkan bahwa dibandingkan propinsi lainnya Maluku dan Maluku Utara dapat dibidang miskin sumber daya dan tertinggal, tak dapat dipungkiri bahwa kedua propinsi ini memiliki sumber-sumber daya terbarukan dan tak terbarukan secara melimpah yang belum dikembangkan dan dimanfaatkan.⁷

Gambar 2-1: Jumlah penduduk kabupaten yang diplot terhadap kontribusi kabupaten terhadap PDRB propinsi (atas dasar harga berlaku pada tahun 2002) untuk kabupaten-kabupaten sasaran riset di Maluku Utara, Maluku dan Sulawesi Tengah. Maluku ditandai oleh tingginya kontribusi Ambon terhadap PDRB. *Sumber Data:* BPS.



⁷ Terutama mineral di Halmahera; minyak, gas bumi dan mineral di Maluku Tengah; perikanan di kedua propinsi. Lihat Bab 3.

Sebelum konflik, pertanian adalah sektor utama di daerah Maluku Utara dan Maluku serta Kabupaten Poso (lihat juga Tabel 2-1). Di Maluku dan Ambon, perikanan adalah subsektor pertanian utama, sementara di Maluku Utara dan Poso subsektor pertanian yang utama adalah perkebunan. Ekonomi Maluku memiliki tiga sektor utama: pertanian dan kehutanan dengan perikanan sebagai unggulan, sektor perdagangan dan sektor layanan publik (Tabel 2-1). Maluku Utara memperlihatkan pola serupa dimana pertanian adalah sektor unggulan yang diikuti oleh perdagangan dan manufaktur. Di Poso, sektor pertanian diikuti oleh sektor layanan publik dan perdagangan.

Sebaran kegiatan ekonomi tidaklah sama antarpropinsi yang dikaji (Gambar 2-1). PDRB tersebar secara merata antarkabupaten di Maluku Utara dan Sulawesi Tengah, dimana sebaran tersebut boleh dikatakan sebanding dengan kontribusi jumlah penduduk kabupaten terhadap jumlah penduduk propinsi (Gambar 2-1). Sebaliknya, sebaran di Maluku adalah tidak merata. Pada tahun 2002, Ambon menyumbang sekitar 40 persen terhadap PDRB propinsi, padahal jumlah penduduknya hanya mencapai 17 persen dari total jumlah penduduk propinsi. Jumlah penduduk Maluku Tengah lebih dari 40 persen dari jumlah penduduk propinsi, tetapi kontribusi PDRB kabupaten tersebut adalah kurang dari 30 persen dari PDRB propinsi. Kebijakan-kebijakan pembangunan di masa mendatang perlu menjawab dan mengatasi kesenjangan daerah ini, yang menjadikan Ambon pusat migrasi bukan saja bagi pendaatang dari wilayah lain Propinsi Maluku tapi juga dari propinsi-propinsi lain di wilayah timur Indonesia.

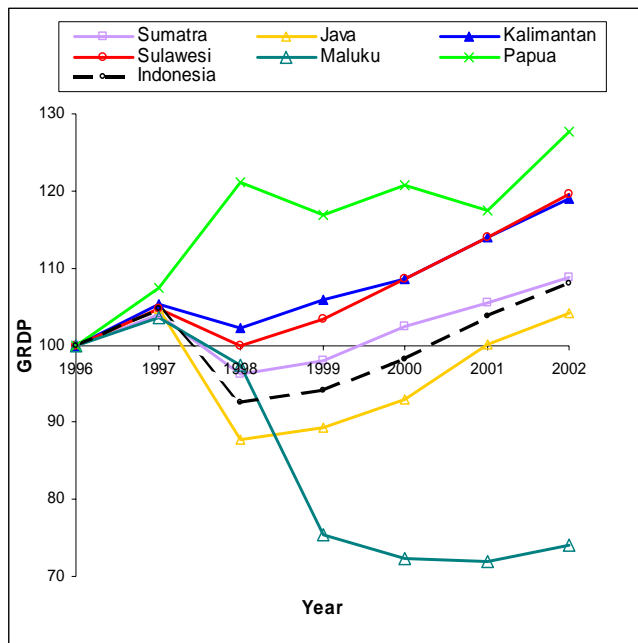
2.1 Dampak Konflik terhadap Ekonomi Lokal

Konflik di Maluku, Maluku Utara dan Sulawesi Tengah berdampak sangat besar terhadap kesejahteraan ekonomi dan penghidupan masyarakat daerah-daerah ini. Seyogianya tak satupun sektor atau subsektor ekonomi yang luput dari dampak konflik dan

seyogianya imbas dampak ekonomi konflik masih terasa hingga tahun 2004.

Tabel 2-1 – Struktur Ekonomi Daerah Maluku Utara, Maluku dan Poso pada tahun 1998/1999 dan 2002. *Sumber:* BPS

Sektor (% kontribusi PDRB)	Propinsi				Kabupaten										Nasional 2002
	Maluku Utara		Maluku		Ambon		Buru		Maluku Tengah		Poso		Maluku Utara		
	1999	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002	
Pertanian	-	36,3	31,6	37,1	25,7	22,4	47,3	62,1	34,8	35,5	44,3	45,6	32,3	40,3	17,5
- Tanaman Pangan	-	10,1	5,6	9,28	1,2	1,92	11,0	21,9	5,4	10,9	14,2	12,9	-	-	-
- Tanaman Perkebunan	-	16,6	5,4	7,44	0,3	0,37	16,9	27,1	7,3	12,2	20,3	23,5	-	-	-
- Perikanan	-	5,3	15,6	17,5	23,8	19,6	2,1	3,9	3,9	7,2	2,6	2,7	-	-	-
Pertambangan	-	5,1	2,0	1,0	0,7	0,2	0,7	0,7	4,5	2,5	1,4	1,3	0,7	0,1	11,9
Manufaktur	-	15,8	14,0	4,8	8,1	2,0	18,5	3,9	27,5	13,4	10,2	9,7	41,7	24,0	25,0
Listrik-Gas-Air Bersih	-	0,8	0,9	0,6	1,5	1,1	0,3	0,4	0,3	0,4	0,6	0,7	0,5	0,5	1,8
Konstruksi	-	1,6	7,2	1,2	4,1	0,7	14,4	1,8	9,4	1,5	7,1	7,3	2,6	0,5	5,7
Perdagangan-Hotel-Restoran	-	23,0	20,1	25,3	21,4	24,4	12,3	16,0	19,3	25,7	10,4	10,2	13,7	23,7	16,1
Pengangkutan-Komunikasi	-	6,9	6,2	7,3	11,1	13,8	1,8	3,2	3,1	5,0	9,3	8,8	2,8	4,7	6,0
Jasa Pendukung Bisnis	-	3,4	5,7	5,4	9,8	8,8	1,0	2,2	2,6	3,4	2,8	2,6	2,4	2,5	6,6
Layanan Publik	-	7,3	12,4	17,3	17,7	26,7	3,8	9,8	7,8	12,6	13,8	13,7	3,4	3,6	9,4
Jumlah PDRB (Sekarang) (Rp miliar)	-	1.986	3.273	3.405	1.390	1.275	287	262	1.051	927		1.116	1.007	1.114	-
Jumlah Penduduk (2002)		794.024	1.360.618		233.319		134.972		548.525		275.974		496.473		-
PDRB (Rp)/ kapita (2002)		2.501.620	2.502.902		5.467.879		1.941.366		1.690.924		4.045.222		2.244.029		-
Peringkat PDRB (dari 30 propinsi, data 2002; dari 336 kabupaten, data 2001)		26	28		82		332		322		123		240		-



Gambar 2-2: PDRB riil (atas dasar harga konstan 1993) antara tahun 1996-2002 untuk gugus utama kepulauan Indonesia. Garis titik-titik adalah Produk Nasional Bruto (PNB). Sejak tahun 1999, 'Maluku' meliputi Propinsi Maluku Utara. *Sumber Data:* BPS.

Konflik di ketiga daerah ini merebak tidak lama setelah krisis ekonomi melanda pada tahun 1997-98. Meskipun seluruh wilayah negeri, terutama Pulau Jawa, merasakan imbas dari krisis ekonomi tersebut, seyogianya, karena lebih dahsyat dan lama, konflik Maluku dan Maluku Utara menimbulkan efek yang jauh lebih besar atas ekonomi daerah masing-masing dimana jika digabungkan ekonomi Maluku dan Maluku Utara telah menyusut 30 persen (Gambar 2-2). Memasuki tahun 2002, Maluku dan Maluku Utara belum juga menunjukkan tanda-tanda pemulihan ekonomi yang nyata jika dibandingkan dengan daerah lainnya di Indonesia tempat ekonomi daerah telah memulih dan bahkan telah melampaui performa tahun 1996.

2.1.1 Maluku

Dampak Umum Konflik

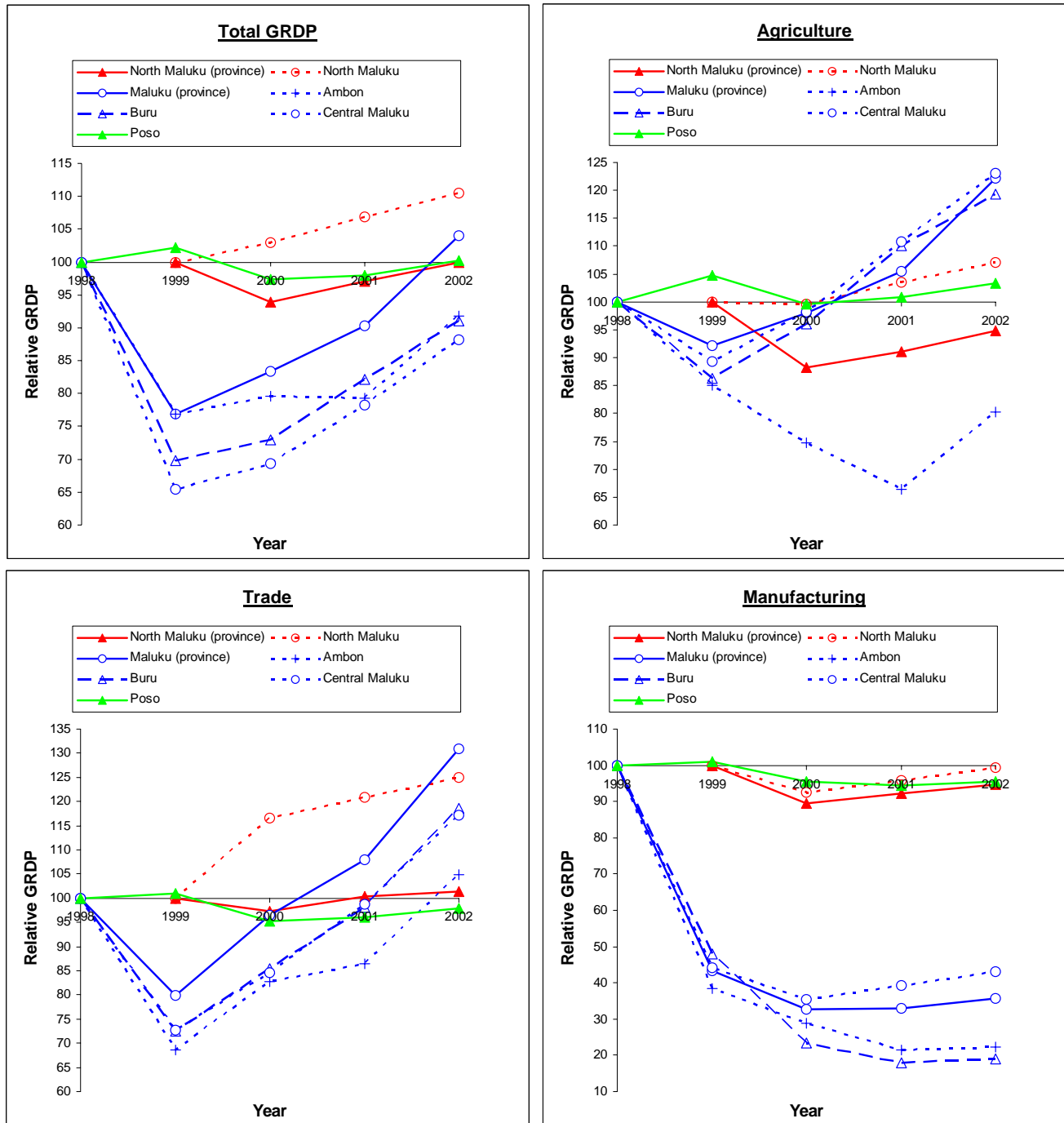
Ekonomi Maluku masih merasakan dampak konflik kekerasan yang berlangsung selama lima tahun dan kegiatan-kegiatan ekonomi di daerah ini belum memulih. Selama konflik, berbagai investor yang menanamkan modalnya di sektor perikanan, kehutanan dan lain-lainnya memindahkan usaha mereka ke daerah lain, terutama ke kota Manado, Kendari dan Surabaya. Akibatnya, dari tahun 1998

hingga 1999, PDRB nominal Propinsi Maluku menurun 23,2 persen dari Rp 3.274 miliar menjadi Rp 2.516 miliar tetapi pada tahun 2002 PDRB nominal pulih kembali ke Rp 3.406 miliar. Meskipun demikian, besaran pertumbuhan ini selama masa pascakonflik belum memadai untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi di daerah ini dan PDRB riil daerah Maluku dan Maluku Utara belum menunjukkan tanda-tanda akan kembali ke performa prakonflik pada tahun 2002 (lihat Gambar 2-2).

PDRB nominal per kapita untuk Propinsi Maluku adalah Rp 2,24 juta pada tahun 1998 dan tumbuh menjadi Rp 4,42 juta pada tahun 2002. Hanya saja, antara tahun 1998 dan 2002 PDRB riil per kapita Maluku anjlok 20 persen. Dampak terbesar antara tahun 1998 dan 2002 terjadi di Buru dan Maluku Tengah, dimana PDRB riil per kapita masing-masing anjlok 45 persen dan 36 persen. Meskipun PDRB total Maluku anjlok, hal ini dibarengi dengan migrasi netto dan warga meninggalkan Ambon pada saat kekerasan, yang menimbulkan fluktuasi dalam PDRB riil per kapita tahunan.

Dampak Lintas Sektor

Pada tahun 1999, laju pertumbuhan semua sektor utama, kecuali layanan publik, mengalami penurunan dimana kehutanan, penggalian, konstruksi serta manufaktur dan industri adalah sektor-sektor yang mengalami pukulan paling berat setelah anjlok hingga lebih dari 50 persen (Gambar 2-3). Pertanian, sektor utama yang antara tahun 1998 dan 2002 menyusut sekitar sepertiga dari ekonomi Maluku (lihat Tabel 2-1), hanya menurun 8 persen. Subsektor-subsektor pertanian yang lebih padat modal seperti kehutanan dan perikanan masing-masing menurun 59 persen dan 11 persen, sementara antara tahun 1998 dan 1999 tanaman perkebunan dan tanaman pangan meningkat. Kerugian terbesar secara umum yang dialami ekonomi Maluku akibat konflik adalah menurunnya sektor manufaktur dan industri hingga 62 persen, yang setara dengan Rp 259 miliar (atau 35 persen dari total penurunan yang dialami pada tahun 1998-99), yang diikuti secara ketat oleh penurunan 81 persen di sektor konstruksi, yang setara dengan Rp 209 miliar (atau 28 persen dari total penurunan yang dialami pada tahun 1998-99). Hingga tahun 2002, sektor-sektor tersebut



Gambar 2-3: Tren dalam PDRB (kiri atas) nominal (harga yang berlaku) dan PDRB sektor pertanian (kanan atas), perdagangan (kiri bawah) dan manufaktur (kanan bawah) di Maluku Utara dan Maluku dan kabupaten sasaran riset (Maluku, Maluku Utara, Poso) antara tahun 1998 dan 2002. PDRB relatif terhadap tahun 1998 = 100. Sumber: BPS.

masih tertekan dan hanya pertanian, perdagangan, hotel & restoran serta jasa (yang didominasi oleh pembelanjaan pemerintah) yang memperlihatkan pertumbuhan positif dibandingkan tahun 1998.

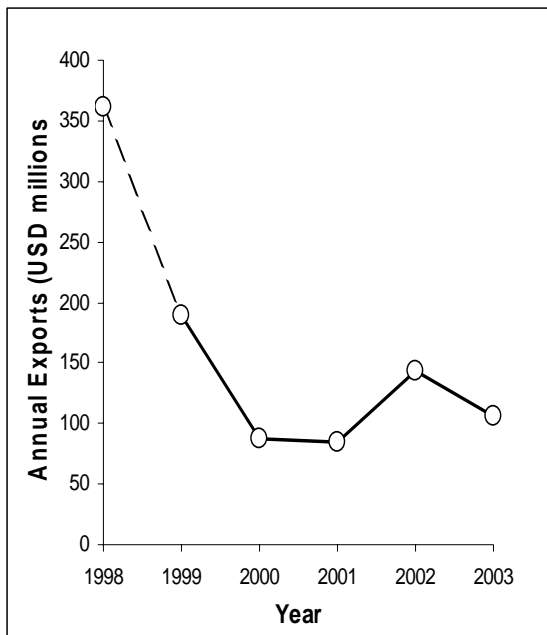
Dampak Konflik di Daerah Propinsi

Dampak ekonomi konflik terutama dirasakan di daerah kabupaten Maluku Utara, Buru dan Ambon, sementara Maluku

Tenggara, Aru dan MTB mengalami dampak yang relatif terbatas dan menunjukkan tanda-tanda pemulihan yang jauh lebih cepat. Baik total PDRB kabupaten (Gambar 2-2) dan PDRB per kapita memperlihatkan bahwa Maluku Tengah dan Buru terkena dampak ekonomi yang lebih berat akibat konflik dibanding Ambon. Dampak yang dialami daerah kabupaten Ambon, Maluku Tengah dan Buru dijabarkan di bawah ini.

Ambon. Pada tahun 1999, yakni tahun pertama konflik berlangsung, PDRB riil Kota Ambon menurun 23 persen dari tahun sebelumnya. Meski mengalami kenaikan yang terbatas semenjak itu, antara tahun 1998 dan 2002 PDRB nominal Kota Ambon mengalami penurunan secara menyeluruh sebesar 8 besar, yaitu dari Rp 1.381 miliar pada tahun 1998 ke Rp 1.276 miliar pada tahun 2002, yang ekuivalen dengan penurunan PDRB riil sebesar 33 persen. Empat tahun setelah konflik pecah, ekonomi Kota Ambon belum juga menunjukkan tanda-tanda membaik.

Pada tahun 2002, layanan publik memberi kontribusi terbesar kepada PDRB Kota Ambon, yaitu 25 persen dari total PDRB. Sektor tersebut diikuti oleh perdagangan besar dan eceran pada 22 persen, perikanan pada 20 persen dan pengangkutan-komunikasi sebesar 13 persen. Pada tahun 2001, layanan publik juga menjadi sektor penyerap tenaga kerja yang utama dengan memperkerjakan tak kurang dari 27.502 orang (41 persen dari angkatan kerja), yang pada tahun 2002 menyusut menjadi 23.634 orang (32,9 persen dari angkatan kerja). Sektor-sektor yang secara riil terimbas dampak konflik paling parah di Kota Ambon adalah manufaktur (menurun 81 persen) dan pertanian (menurun 48 persen).



Gambar 2-4: Total ekspor Maluku selama periode 1998-2003. Data tahun 1998 meliputi Maluku Utara, yang menjelaskan penurunan tajam antara tahun 1998 dan 1999. *Sumber:* BPS.

Maluku Tengah. Ekonomi Kabupaten Maluku Tengah adalah terbesar kedua setelah Kota Ambon di daerah Maluku dengan menyumbang hampir sepertiga dari kegiatan ekonomi propinsi tersebut. Meskipun konflik Maluku utamanya berkecamuk di Kota Ambon, dampak ekonomi yang lebih pahit akibat konflik justru dirasakan oleh Maluku Tengah. Antara tahun 1998 dan 2002, PDRB nominal Maluku Tengah menurun 15 persen dari Rp 1.091 miliar menjadi Rp 928 miliar (dibandingkan dengan 8 persen di Ambon). Selama tahun pertama konflik, yaitu antara tahun 1998 dan 1999, PDRB anjlok 35 persen; PDRB Kota Ambon menurun 23 persen. Dan sama seperti Kota Ambon, pertumbuhan yang belakang terjadi belum memadai untuk mengkompensasi penurunan tersebut. Secara riil, antara tahun 1998 dan 2002 ekonomi Maluku Tengah justru menyusut 40 persen (Kota Ambon 33 persen).

Pada tahun 2002, sektor-sektor utama ekonomi Maluku Tengah adalah pertanian (penyumbang 35 persen PDRB) yang mengandalkan tanaman pangan dan tanaman perkebunan, perdagangan (penyumbang 25 persen PDRB), manufaktur dan industri (penyumbang 13 persen PDRB) dan layanan publik (penyumbang 13 persen PDRB). Dampak terbesar dialami oleh sektor manufaktur dan industri, yang menurut harga yang berlaku menurun 70 persen (lihat Gambar 2-3).

Pulau Buru. Sama halnya dengan Maluku Tengah, antara tahun 1998 dan 2002 PDRB riil Pulau Buru menurun 40 persen dimana PDRB nominal kabupaten tersebut menyusut dari Rp 287.813 juta pada tahun 1998 menjadi Rp 262.030 juta pada tahun 2002. Sebagai sektor utama, kontribusi pertanian terhadap total ekonomi Pulau Buru meningkat dari 47 persen pada tahun 1998 menjadi 62 persen pada tahun 2002, sementara sektor itu sendiri menyusut hingga seperempat selama kurun waktu empat tahun sejak konflik pecah. Sektor manufaktur, yang dahulu adalah sektor terpenting kedua di kabupaten ini dengan memberi kontribusi 18 persen kepada PDRB, rontok setelah menyusut 86 persen antara tahun 1998 dan 2002. PDRB per kapita Kabupaten Pulau Buru menurun dari Rp 2,46 juta pada tahun 1998 menjadi Rp 1,94 juta pada tahun 2002.

Ekspor

Ekspor Maluku (termasuk Maluku Utara) anjlok dari USD 362 juta pada tahun 1998 menjadi USD 106 juta pada tahun 2003 (Gambar 2-4). Pada tahun 1998, komoditi unggulan ekspor adalah kayu lapis (US\$ 133 juta), ikan tuna (US\$ 100 juta), udang beku (US\$ 62 juta) dan nikel (US\$ 22 juta). Pada tahun 2002, semua komoditi unggulan ekspor runtuh, terutama kayu lapis, udang beku dan, dalam kadar yang tidak terlalu parah, ikan tuna. Pada tahun 1998, negara tujuan utama ekspor komoditi Maluku adalah Jepang (US\$ 97 juta) yang diikuti Cina (US\$ 88 juta), Thailand (US\$ 43 juta), AS (US\$ 24 juta), Taiwan (US\$ 22 juta) dan Hongkong (US\$ 17 juta). Pada tahun 2001, pasar ekspor utama beralih ke Thailand (US\$ 53,74 juta) sementara pada tahun 2002 pasar ekspor utama adalah AS (US\$ 40,62 juta).

Sebelum konflik Ambon adalah pelabuhan utama dimana pada tahun 1987 87 persen (US\$ 315 juta) dari ekspor Maluku diberangkatkan dari Pelabuhan Ambon. Pada tahun 2000, persentase tersebut anjlok 90 persen hingga US\$ 24 juta, atau hanya 27 persen dari total ekspor Maluku. Pada tahun 2001, ekspor dari Ambon berlipat ganda menjadi US\$ 49 juta. Kabupaten Pulau Buru mengalami pola yang sama dalam kegiatan ekspornya. Sebagai contoh, ekspor kayu, dengan negara tujuan utama Jepang dan Cina, dari Pelabuhan Wai Putih oleh perusahaan kehutanan PT Wahana Potensi Nusa menurun dari US\$ 2.147.298 pada tahun 1998 menjadi US\$ 1.330.469 pada tahun 1999 dan US\$ 393.377 pada tahun 2000.

2.1.2 Maluku Utara

Dampak Umum Konflik

Sebelum tahun 1999, Maluku Utara masih menjadi bagian dari Propinsi Maluku. Pada tahun 1998, tahun terjadinya krisis ekonomi nasional, semua sektor kunci di Maluku masih mengalami pertumbuhan ekonomi yang positif. Pada tahun 1999, Propinsi Maluku Utara berdiri dengan total nilai ekonomi Rp 1.988 miliar. Konflik pecah pada bagian kedua tahun 1999 dan berlangsung hingga awal tahun 2000; masa konflik yang jauh lebih singkat dibanding Maluku. PDRB riil Maluku Utara anjlok 30 persen antara tahun 1998 dan 1999, namun tumbuh kembali pada tahun 2000 seiring dengan berhentinya konflik. PDRB riil pada

tahun 2002 masih 12 persen lebih rendah dibanding tahun 1998. Secara keseluruhan, dampak awal konflik terhadap ekonomi adalah lebih besar di Maluku Utara dibanding Maluku sebagai daerah propinsi, tetapi karena konflik berlangsung hanya kurang dari setahun di Maluku Utara ekonominya mampu memulih jauh lebih cepat dibanding ekonomi Maluku, sehingga pada tahun 2002 PDRB Maluku Utara lebih mendekati performa semasa tahun 1998 jika dibandingkan dengan Maluku.

Pada tahun 2002, PDRB nominal Maluku Utara telah memulih ke tingkat pada tahun 1999 (Rp 1.986 miliar) dan tumbuh dengan laju 2,9 persen per tahun. Pada tahun 1997, sebelum konflik tahun 1999-2000 serta krisis ekonomi tahun 1998, Kabupaten Maluku Utara (sekarang kabupaten Halmahera Utara, Halmahera Barat, Halmahera Selatan, Kepulauan Sula dan Kota Ternate, lima dari delapan kabupaten yang membentuk Propinsi Maluku Utara pascapemekaran) mencatat laju pertumbuhan ekonomi sebesar 10,1 persen. Dengan demikian, walaupun ekonomi daerah Maluku Utara telah memulih ke performa pada tahun 1999, laju pertumbuhannya sebesar 2,9 persen itu masih jauh di bawah performa semasa prakonflik dan prakrisis.

Dampak Lintas Sektor

Dengan kontribusi 36 persen kepada PDRB, pertanian adalah sektor utama Maluku Utara. Sektor ini diikuti oleh perdagangan, hotel dan restoran (23 persen) dan manufaktur (16 persen) (lihat Tabel 2-1). Pada tahun 2000, atau setahun setelah puncak konflik, sektor pertanian jatuh 12 persen pada saat petani berevakuasi, menelantarkan lahan pertanian dan tanaman mereka. Mereka yang bertahan tidak dapat menjual hasil pertanian karena pembeli dan pedagang setempat telah berevakuasi dan pengangkutan ke pasar-pasar belanja di luar dianggap tidak aman. Harga komoditi-komoditi unggulan anjlok secara drastis. Sebagai contoh, harga kopra terjun bebas dari Rp 2.000/ kg menjadi Rp 650/ kg dengan rontoknya pasar-pasar lokal. Subsektor kehutanan menurun 33 persen, tanaman pangan 16 persen dan perikanan 8 persen. Sama halnya, sektor perdagangan menyusut 3 persen akibat pembeli dan pedagang yang melarikan diri ke tempat-tempat yang lebih aman dan menghentikan kegiatan mereka. Sektor manufaktur jatuh 10,5 persen karena

pabrik-pabrik menghentikan kegiatan dan jasa-jasa pendukung bisnis (perbankan, jasa keuangan dan penyewaan) jatuh 7,6 persen. Sektor pertambangan pada intinya tidak aktif dengan laju pertumbuhan sebesar 1,3 persen.

Pada tahun 2001, konflik terbuka berhenti dan upaya islah dan rekonstruksi tengah diprakarsai. Ekonomi tumbuh dengan laju 3,4 persen selama tahun 2001 yang diujungtombacki sektor konstruksi yang tumbuh dengan laju 25,6 persen berkat upaya-upaya rekonstruksi. Pertanian kembali ke laju pertumbuhan positif sebesar 3,3 persen, yang didorong pertumbuhan mantap subsektor perkebunan tanaman pangan sebesar 2,8 persen, subsektor perikanan 6,2 persen dan subsektor peternakan 11,7 persen. Perdagangan juga kembali ke pertumbuhan positif sebesar 3,2 persen, dimana sejumlah pedagang yang mengungsi telah kembali ke pasar-pasar belanja lama sementara mereka yang masih di pengungsian mendirikan pasar-pasar belanja sementara.

Sebaliknya, mengikuti tren di Maluku, layanan pemerintah lokal justru tumbuh selama dan tepat setelah konflik sebesar 7,5 persen. Sektor konstruksi tumbuh 12,9 persen pada tahun 2000 berkat berakhir kekerasan dan berawalnya pemulangan, rehabilitasi dan rekonstruksi. Secara menyeluruh, perubahan dalam struktur ekonomi sebagai akibat dari konflik di Maluku Utara adalah serupa dengan yang terjadi di Maluku (lihat Tabel 2-1). Antara tahun 1999 dan 2002, pamor pertanian mengkilap dengan merosotnya secara tajam kegiatan manufaktur serta rendahnya kontribusi sektor-sektor perdagangan, hotel & restoran dan layanan publik terhadap PDRB.

Pertanian menjadi motor pertumbuhan setelah mencatat pertumbuhan sebesar 3,3 persen pada tahun 2001 dan 4,1 persen pada tahun berikutnya. Sektor-sektor ekonomi penting lainnya mencatatkan pertumbuhan yang rendah pada tahun 2002, seperti misalnya pengangkutan-komunikasi (2,7%), manufaktur (2,6%), layanan pemerintah lokal (1,2%), pertambangan (1,2%) dan perdagangan besar-eceran (0,7%). Sektor-sektor ekonomi terkecil, yaitu jasa perbankan-keuangan, konstruksi dan listrik-air bersih, mengalami pertumbuhan paling pesat selama tahun 2002, dimana masing-masing mencatat pertumbuhan sebesar 9,2 persen, 10,1 persen dan 13,0 persen.

Dampak Konflik di Daerah Propinsi

Data terkini untuk Maluku Utara hanya berkaitan dengan tiga kabupaten induk Ternate, Maluku Utara dan Halmahera Tengah. Jelas sudah bahwa dampak yang dialami masing-masing kabupaten tersebut adalah berbeda-beda, dan dampak pada Ternate dan Maluku Utara dibandingkan di bawah ini.⁸

Ternate. Pada tahun 2001, PDRB Kota Ternate mencapai Rp 366 miliar, yang adalah 19 persen dari ekonomi Propinsi Maluku Utara (Tabel 2-1). Pada tahun 2001, sektor penyumbang terbesar terhadap PDRB Kota Ternate adalah perdagangan besar dan eceran, yang menyumbang 31 persen terhadap total PDRB. Sektor ini diikuti oleh pengangkutan dan komunikasi pada 19 persen, jasa pada 18 persen dan pertanian pada 13,5 persen. Secara umum, pada tahun 2001 ekonomi Ternate tumbuh 4,9 persen diatas performa tahun 2000, yang adalah lebih tinggi dibanding laju pertumbuhan propinsi yang sebesar 3,4 persen. Di sektor pertanian, subsektor yang dominan adalah perkebunan inti rakyat yang menghasilkan komoditi-komoditi berharga seperti kopra, cengkeh, pala, fuli, kayu manis, kakao dan biji lada. Sebagai kota pulau, sektor perikanan menjadi penyumbang yang cukup

Boks 1: Investor Lokal menantikan Petinggi Baru Pemerintah Daerah

Kadin Kabupaten Halmahera Utara baru dibuka tahun ini. Sejumlah besar investor daerah dan dalam negeri tertarik untuk berusaha di Tobelo, tetapi gayung pemerintah daerah (Pemda) tak bersambut. Pemda, yang sekarang ini menantikan pelantikan anggota DPRD dan pemilihan bupati, tak berwenang mengeluarkan izin usaha. Menyusul dikeluarkannya UU desentralisasi yang baru pada tahun 2000, pemerintah propinsi tidak lagi berwenang untuk memberi izin usaha, sementara pejabat gubernur sekedar menampuk pemerintahan peralihan. Disebut-sebut bahwa setelah bulan Januari 2005 Pemda akan mulai mengeluarkan izin-izin usaha baru kepada investor-investor baru. Umumnya investor tertarik dengan sektor perikanan yang dipandang sebagai subsektor yang paling menjanjikan. Investor ingin bergerak di bidang pengolahan *cold storage*, pabrik es dan operasi perkapalan.

⁸ Kabupaten induk Maluku Utara yang dimaksud di sini telah dimekarkan menjadi empat kabupaten, yaitu Halmahera Utara, Halmahera Barat, Halmahera Selatan dan Kepulauan Sula.

penting terhadap PDRB. Produksi hasil laut pada tahun 2002 adalah 7.457 ton, naik 4,5 persen dari tahun 2001 dimana hasil laut utama adalah ikan tuna/ cakalang (3.315 ton) yang diikuti ikan marlin (1.364 ton) dan kerapu (463 ton). Sama halnya seperti Ambon, ekonomi Ternate dicirikan oleh kontribusi sektor publik yang relatif tinggi.

Kabupaten Maluku Utara. Ekonomi Kabupaten Maluku Utara tumbuh 1,4 persen di atas PDRB tahun 2001 hingga mencapai Rp 1.114 miliar, atau setara dengan 55 persen dari total ekonomi Maluku Utara. Pada tahun 1999, PDRB menurun 24 persen dari Rp 1.319 miliar menjadi Rp 1.008 miliar akibat krisis ekonomi nasional dan konflik yang merebak pada bulan Agustus 1999. Tahun berikutnya ekonomi tumbuh secara positif sebesar 5,3 persen tetapi pada tahun 2001 persentasinya turun menjadi 3,5 persen. Secara riil, pada tahun 2001 ekonomi Maluku Utara belum memperlihatkan tanda-tanda membaik dan bahkan adalah lebih terdepresi dibanding daerah propinsi secara keseluruhan. Hal ini menengarai bahwa dampak konflik terhadap ekonomi cenderung menghimpit wilayah bagian utara Maluku Utara, tempat suhu konflik lebih tinggi, dan di Kabupaten Halmahera Selatan, yang baru berdiri lewat pemekaran, dibanding wilayah lainnya. Selama masa peralihan, arus masuk investasi baru untuk pembangunan ekonomi masih tertahan di kabupaten-kabupaten baru hasil pemekaran kabupaten induk Maluku Utara (lihat Boks 1).

Ekspor

Pada tahun 2002, ekspor dari Pelabuhan Ternate mencapai 67.053 ton dengan total nilai US\$ 29,7 juta, naik 44,6 persen dari sisi nilai dan 35,6 persen dari sisi volume dibanding tahun 2001. Komoditi yang diekspor adalah nikel, kayu lapis, ikan tuna dan kayu gergajian. Negara tujuan ekspor utama adalah Jepang, AS, Korea Selatan dan Australia. Ekspor tahun 2002 senilai US\$ 19,1 juta adalah lebih rendah dari tahun 2001. Produk unggulan meliputi kayu lapis, kayu komposit, ikan beku, *paper*

carton, pisang, ikan hidup dan ikan asap.

2.1.3 Sulawesi Tengah – Poso

Dampak Umum Konflik

Ekonomi Kabupaten Poso adalah yang paling sedikit menderita jika dibanding dengan daerah konflik lain yang dikaji di sini (Gambar 2-2). Hanya saja, konflik masih juga berdampak terhadap ekonomi dan situasi ketenagakerjaan, terutama di ketujuh kecamatan tempat konflik berlangsung, yaitu Poso Kota, Poso Pesisir, Lage, Tojo, Pamona Utara, Pamona Selatan, Pamona Timur. PDRB Poso turun 4 persen pada tahun 2000 sebagai akibat langsung dari konflik. Pada tahun 2001 PDRB tumbuh hanya 0,7 persen, tetapi pada tahun berikutnya PDRB naik 2,3 persen seiring dengan meredanya konflik. Secara keseluruhan, dampak konflik adalah stagnasi dimana ekonomi Poso pada tahun 2002 memiliki PDRB yang sama seperti tahun 1996.

Dampak Lintas Sektor

Sektor pertanian adalah sektor utama di Poso dengan kontribusi sebesar 46 persen kepada PDRB tahun 2002. Dibawahnya terdapat sektor layanan publik (14 persen) dan perdagangan (10 persen). Dari semua kabupaten yang dikaji hanya sektor pertanian di Kabupaten Pulau Buru, Maluku, yang memberi kontribusi yang sedemikian besar. Artinya, sama seperti Pulau Buru, sektor industri pengolahan di Poso belum terlalu berkembang meski berpotensi untuk memberi nilai tambah ekonomi. Sektor pertanian, yang didominasi tanaman pangan (46 persen dari

Tabel 2-2: Ketenagakerjaan di Maluku Utara, Maluku dan Poso.
Sumber: UNDP Indonesia Human Development Reports 2001, 2004.

Propinsi/ Kabupaten	Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja		Pengangguran Terbuka		Pekerja di Sektor Non-formal	
	1999	2002	1999	2002	1999	2002
Maluku (prop)	61,2	57,7	7,6	11,8	79,4	78,6
Maluku Tenggara Barat	-	60,7	-	5	-	91,1
Maluku Tenggara	58,6	56,5	1,8	16	97,5	48,2
Maluku Tengah	62,5	57,5	4,9	6,5	80,1	86,4
Buru	-	58,6	-	7,8	-	90,8
Ambon	52,7	55	21,9	16,4	20,2	48,1
Maluku Utara (prop)	-	64,2	-	11,4	-	73,1
Maluku Utara	64,3	69	7,1	8,5	80,6	80,6
Halmahera Tengah	67,4	60,2	3,1	6,8	89,9	74,3
Ternate	-	55,2	-	25,7	-	40,3
Poso	70,5	66,9	3,6	8,5	76,9	84,3
Rata-rata nasional	-	67,7	-	10,6	-	64,1

PDRB pertanian) dan tanaman perkebunan (29 persen dari PDRB pertanian), tumbuh 3,3 persen antara tahun 1998 dan 2002 dan sempat menurun 4,9 persen pada tahun 2000 sebagai akibat langsung dari konflik. Meski memberi kontribusi yang relatif rendah, pemerintah lokal memandang perikanan sebagai subsektor yang berpotensi yang akan dikembangkan tempat mana sektor swasta akan memegang peranan penting, apalagi semenjak Departemen Kelautan dan Perikanan berjanji untuk membangun sebuah pabrik pengolahan ikan untuk pasar ekspor di Teluk Tomini.

Semenjak terjadinya konflik pada tahun 1998, semua sektor lainnya di ekonomi Poso menjadi stagnan atau menyusut. Antara tahun 1998 dan 2002, sektor manufaktur jatuh 4,5 persen, perdagangan besar dan eceran jatuh 2 persen, pengangkutan jatuh 6,9 persen dan layanan pemerintah dan publik jatuh 0,5 persen. Hanya sektor listrik-air bersih dan konstruksi (rekonstruksi) yang tumbuh, yaitu masing-masing 9,2 persen dan 3 persen.

2.2 Ketenagakerjaan, Industri dan Manufaktur

Konflik di ketiga daerah ini memiliki dampak yang jelas terhadap ketenagakerjaan dan industri lokal, terutama di perkotaan. Pengangguran diyakini sebagai faktor risiko yang potensial untuk memicu konflik di masa depan dan tetap menjadi isu penting untuk kebijakan-kebijakan pembangunan ekonomi dan sosial masa mendatang. Di tingkat nasional, pengangguran menjadi isu penting dimana selama tahun 2002-2003 terjadi lebih dari sejuta pemangkasan pekerjaan formal di sektor manufaktur sehingga pada tahun 2003 tingkat pengangguran terbuka nasional menjadi 9,5 persen. Bagian ini

membahas dampak konflik terhadap ketenagakerjaan serta status industri dan manufaktur di daerah-daerah kajian.

2.2.1 Ketenagakerjaan

Laporan Pembangunan Manusia Nasional 2004 untuk Indonesia menyajikan data yang merangkum perubahan-perubahan yang terjadi dalam angkatan kerja dan ketenagakerjaan antara tahun 1999 dan 2002 (Tabel 2-2). Data tersebut menunjukkan:

- Tingkat partisipasi angkatan kerja (proporsi penduduk usia kerja yang bekerja atau sedang mencari pekerjaan) Maluku dan, meski tidak serendah Maluku, Maluku Utara adalah lebih rendah dibanding tingkat rata-rata nasional. Ambon dan Ternate memiliki tingkat partisipasi angkatan kerja terendah, yaitu 55 persen.

- Pada tahun 1999, pengangguran terbuka (proporsi angkatan kerja yang mencari pekerjaan) adalah sangat tinggi di Ambon, yaitu 21,9 persen dan antara tahun 1999 dan 2002 meningkat di semua kabupaten kecuali Ambon. Pengangguran diyakini sebagai faktor yang ikut melanggengkan kekerasan pada tahun 1999.

- Pengangguran terbuka pada tahun

Tabel 2-3: Ketenagakerjaan per Sektor Ekonomi dan Kontribusi Sektoral di Propinsi Maluku Utara. *Sumber:* BPS.

Sektor Ekonomi Utama	Ketenagakerjaan – Jumlah Orang (kontribusi, %)			
	<i>Ternate</i>	<i>Maluku Utara (kab)</i>	<i>Halmahera Tengah</i>	<i>Maluku Utara (prop)</i>
Pertanian	12.396 (24,4)	91.907 (67,1)	28.396 (59,4)	132.699 (56,3)
Pertambangan	574 (1,1)	10.862 (7,9)	428 (0,9)	11.864 (5,0)
Manufaktur-Industri	2.461 (4,8)	1.671 (1,2)	2.027 (4,2)	6.159 (2,6)
Listrik-Gas-Air Bersih	422 (0,8)	1.671 (1,2)	143 (0,3)	2.236 (0,9)
Konstruksi	4.564 (9,0)	4.178 (3,0)	2.426 (5,1)	11.168 (4,7)
Perdagangan-Hotel-Restoran	11.022 (21,7)	13.368 (9,8)	6.507 (13,6)	30.897 (13,1)
Pengangkutan-Telekomunikasi	6.782 (13,4)	4.178 (3,0)	1.627 (3,4)	12.587 (5,3)
Jasa Pendukung Bisnis	1.020 (2,0)	0 (0)	428 (0,9)	1.448 (0,6)
Layanan Publik	11.537 (22,7)	9.191 (6,7)	5.832 (12,2)	26.560 (11,3)
Total	50.778 (100,0)	137.026 (100,0)	47.814 (100,0)	235.618 (100,0)

2002 hanya sedikit di atas rata-rata nasional di Maluku Utara dan Maluku. Kabupaten-kabupaten pedesaan cenderung memiliki tingkat pengangguran yang lebih rendah, sementara Ambon dan Ternate yang perkotaan itu menderita tingkat pengangguran yang paling tinggi di atas rata-rata nasional.

- Jumlah orang yang diserap sektor nonformal di Maluku Utara, Maluku dan Poso adalah lebih tinggi dibanding rata-rata nasional. Sektor ini telah menjadi sangat penting di Ambon dimana pada tahun 2002 ia menyerap hampir setengah dari jumlah orang yang bekerja.

Maluku Utara

Di Maluku Utara secara umum, meskipun konflik telah meningkatkan tingkat pengangguran, data resmi menunjukkan bahwa dampak konflik terhadap ketenagakerjaan adalah cukup kecil yang sebagian besar adalah berkat peran penting sektor pertanian dalam penghidupan masyarakat. Pada tahun 2002, angkatan kerja yang aktif secara ekonomi di Maluku Utara berjumlah 235.618 orang, dimana 88 persen diantaranya terserap dalam pekerjaan yang menghasilkan (*gainful employment*) dan 12 persen sedang aktif mencari pekerjaan. Dari kelompok yang sedang mencari pekerjaan, 70 persen

dilaporkan adalah lulusan sekolah menengah dan 22 persen adalah lulusan perguruan tinggi. Tingkat pengangguran perempuan adalah lebih tinggi dibanding laki-laki, dimana pada tahun 2002 untuk kelompok pertama diperkirakan 26,5 persen menganggur dan untuk kelompok laki-laki 5,5 persen. Pada tahun 2003, BPS menyebutkan bahwa tingkat pengangguran di Maluku Utara telah menyusut menjadi 7,5 persen.

Pertanian bertahan sebagai sektor utama ekonomi dengan kontribusi sebesar 36,3 persen kepada PDRB dan menyerap lebih dari setengah (56 persen) angkatan kerja Maluku Utara (Tabel 2-3). Subsektor perkebunan, perikanan, tanaman pangan, dan peternakan bersama-sama menyerap porsi terbesar angkatan kerja setempat. Bagi banyak warga di Maluku Utara, bertani dan melaut bukanlah pekerjaan tetapi lebih sebagai mata pencaharian, dan bentuk dampak konflik yang dialami adalah menurunnya produktivitas pertanian akibat dari merosotnya hasil panen, kerugian yang ditimbulkan serangan hama yang tidak tertanggulangi, meningkatnya biaya pemasaran (tidak ada pasar, pembeli, pengapal) akibat konflik, yang semuanya berujung dengan menurunnya tingkat pendapatan petani dan nelayan. Perdagangan adalah sektor

penyerap tenaga kerja terbesar kedua Propinsi Maluku Utara yang memperkerjakan 13 persen dari angkatan kerja dimana 60 persen diantaranya adalah perempuan – jumlah yang cukup tinggi. Sektor publik pemerintah lokal adalah penyerap tenaga kerja terbesar ketiga di propinsi ini (11,3 persen). Dengan terbentuknya tiga kabupaten baru dan satu kota baru maka jumlah tenaga kerja yang dapat diserapnya akan terus meningkat dalam waktu dekat. Sekarang ini sektor pertambangan dan manufaktur masing-masing menyerap 5 persen dan 2,6 persen dari angkatan kerja.

Kota Ternate. Dari SUSENAS 2002 diketahui bahwa angkatan kerja Kota Ternate adalah 54.474 orang, atau 45 persen dari jumlah

Tabel 2-4: Ketenagakerjaan per Sektor Ekonomi dan Kontribusi Sektoral di Propinsi Maluku. *Sumber:* BPS.

Sektor Ekonomi Utama	Ketenagakerjaan – Jumlah Orang (kontribusi, %)		Tingkat Pertumbuhan (2001-2)
	2001	2002	
Pertanian	229.481 (57,4)	301.556 (61,1)	31,4
Pertambangan	2.398 (0,6)	2.347 (0,5)	-2,1
Manufaktur-Industri	19.255 (4,8)	14.971 (3,0)	-22,3
Listrik-Gas-Air Bersih	1.863 (0,5)	2.179 (0,4)	17,0
Konstruksi	6.843 (1,7)	20.512 (4,2)	200,0
Perdagangan-Hotel-Restoran	44.796 (11,2)	46.993 (9,5)	4,9
Pengangkutan-Telekomunikasi	14.838 (3,7)	22.759 (4,6)	53,4
Jasa Pendukung Bisnis	2.915 (0,7)	2.313 (0,5)	-20,7
Layanan Publik	77.308 (19,3)	80.285 (16,3)	3,9
Total	399.697 (100,0)	493.915 (100,0)	23,6

penduduk setempat, yang didominasi oleh laki-laki (71 persen). Sektor perdagangan nonformal menyerap 8.879 orang, atau 18,5 persen dari semua tenaga kerja. Pada tahun 2002, tingkat pengangguran di Ternate adalah 25,7 persen, yang adalah jauh lebih tinggi dibanding Propinsi Maluku Utara, dimana 23 persen diantaranya adalah laki-laki dan 37 persen adalah perempuan. Dari 14.806 orang yang sedang mencari pekerjaan, 47 persen adalah lulusan sekolah menengah, 21 persen adalah lulusan sekolah kejuruan dan 17 persen merupakan lulusan perguruan tinggi. Ternate menjadi poros banyak bisnis, usaha dan perseroan dagang, pengapalan, pengangkutan dan manufaktur, yang adalah sesuai dengan situasi sektor formal yang memang menyerap sebagian besar angkatan kerja. Data tingkat pengangguran untuk Ternate mencerminkan penurunan yang dialami sektor-sektor formal, yaitu industri, manufaktur, perdagangan, pengangkutan, perbankan dan pertambangan. Seperti dapat dilihat pada data PDRB, sektor-sektor tersebut telah mencapai titik nadir dan secara perlahan-lahan mulai memulih. Agar pemulihan tersebut berkelanjutan maka harus diciptakan peluang-peluang kerja.

Kabupaten Maluku Utara. Untuk Kabupaten Maluku Utara, BPS melaporkan angkatan kerja sebesar 150.393 pada tahun 2002, meningkat 1,2 persen dari jumlah 148.680 yang dilaporkan pada tahun 2001. Wilayah pedesaan menyerap 73 persen dari angkatan kerja. Tingkat pengangguran antara mereka yang aktif secara ekonomi untuk tahun 2002 diperkirakan 8,9 persen, yaitu lebih rendah dibanding tingkat propinsi dan setara dengan rata-rata nasional untuk semua propinsi. Mayoritas pencari kerja adalah perempuan (60 persen), dan kebanyakan (85 persen) adalah lulusan sekolah menengah dan hanya 15 persen merupakan lulusan perguruan tinggi. Pertanian dan kehutanan adalah dua sektor ekonomi utama di wilayah ini yang oleh 91.907 orang (59 persen dari angkatan kerja) dijadikan sumber mata pencaharian. Sektor dominan berikutnya adalah perdagangan yang menyerap 13.368 pekerja (9,8 persen) yang diikuti oleh pertambangan yang memperkerjakan 10.882 orang (7,9 persen) dan layanan publik yang memperkerjakan 9.191 pegawai (6,7 persen).

Maluku

Menurut data BPS, pada tahun 1998 sebanyak 502.319 orang aktif secara ekonomi (berumur 15 tahun keatas) dalam angkatan kerja di daerah pedesaan dan perkotaan Maluku. Pada tahun 2002, jumlah tersebut meningkat menjadi 533.847 orang dimana diperkirakan 60 persen berada di daerah pedesaan dan 40 persen di daerah perkotaan. Selama tahun 2002, total jumlah pekerja dari angkatan kerja yang secara aktif diperkerjakan mencapai 493.915 orang atau 92 persen dari angkatan kerja, dimana 44 persen diantaranya adalah perempuan. Selama tahun 1998, 43.861 dari mereka yang aktif secara ekonomi menganggur (tingkat pengangguran 8,7 persen). Pada tahun 2002 diperkirakan pengangguran diantara mereka yang secara ekonomi aktif mencapai 39.932 orang atau 7,5 persen (47 persen perempuan dan 43 persen laki-laki). Sekitar 65 persen pencari kerja adalah lulusan sekolah menengah dan 25 persen adalah lulusan perguruan tinggi. Pada tahun 2003, BPS melaporkan bahwa tingkat pengangguran di Maluku telah meningkat menjadi 12,52 persen.

Kontribusi Sektoral terhadap Ketenagakerjaan. Pertanian adalah sektor utama di daerah ini dan pada tahun 2001 diperkirakan bahwa 229.681 orang terserap dalam sektor ini (Tabel 2-4). Sektor terbesar kedua adalah layanan publik (19 persen dari yang aktif secara ekonomi) yang diikuti sektor perdagangan (11 persen). Pada tahun 2002, jumlah orang yang terserap dalam sektor pertanian meningkat, yaitu 301.556 orang (61 persen dari yang aktif secara ekonomi). Untuk

Tabel 2-5: Ketenagakerjaan menurut jender dan sektor di Kabupaten Poso, 2002. *Sumber:* BPS.

Sektor Ekonomi Utama	Ketenagakerjaan – Jumlah Orang (kontribusi, %)	
	Laki-laki	Perempuan
Pertanian	77,95	66,4
Pertambangan	0,41	0
Manufaktur-Industri	3,25	4,24
Listrik-Gas-Air Bersih	0	0
Konstruksi	2,15	0
Perdagangan-Hotel-Restoran	4,12	20,94
Pengangkutan-Komunikasi	3,82	0
Jasa Pendukung Bisnis	0,25	0
Layanan Publik	8,05	8,42
Total	100,0	100,0

laki-laki, 59 persen terserap dalam sektor pertanian-kehutanan, 16 persen bekerja di layanan publik (pemerintah lokal), 7,4 persen berada di sektor pengangkutan-komunikasi, dan 7,0 persen bekerja di sektor perdagangan. Untuk perempuan, 64,4 persen bekerja di sektor pertanian-kehutanan, 17 persen di layanan publik, dan 31,1 persen di perdagangan.

Ambon. Pada tahun 2000, BPS menggolongkan 75.391 orang sebagai aktif secara ekonomi dalam angkatan kerja (orang berusia 15 tahun keatas) di daerah pedesaan dan perkotaan Ambon. Pada tahun 2001 angka ini menurun menjadi 72.054 orang, tetapi naik lagi menjadi 78.285 di tahun berikutnya. Selama tahun 2000 tingkat pengangguran antara mereka yang aktif secara ekonomi diperkirakan mencapai 17,1 persen, terpankas menjadi 7,7 persen pada tahun 2001 dan naik sedikit hingga 9,4 persen pada tahun 2002. Dari antara kelompok penganggur, 55 persen diperkirakan adalah perempuan dan 45 persen laki-laki. Sekitar 70 persen pencari kerja adalah lulusan sekolah menengah dan 30 persen adalah lulusan perguruan tinggi. Sektor layanan publik adalah penyerap pekerja

Pulau Buru. Pada tahun 2000, BPS mencatat angkatan kerja sebesar 51.899 orang (berumur 15 ke atas) di daerah perkotaan maupun pedesaan. Tahun berikutnya jumlah tersebut menurun menjadi 35.112 orang, tetapi pada tahun 2002 kembali naik menjadi 55.751 orang. Sebanyak 78 persen bekerja di daerah pedesaan. Tingkat pengangguran di kalangan mereka yang aktif secara aktif untuk periode 2001-2002 diperkirakan mencapai 4,7 persen. Mereka diperkirakan adalah 65 persen perempuan dan 35 persen laki-laki. Sebanyak 86 persen pencari kerja adalah lulusan sekolah menengah dan 14 persen adalah lulusan perguruan tinggi. Kegiatan ekonomi utama di kabupaten ini adalah sektor pertanian-kehutanan. Pada tahun 2001, sektor ini menyerap 22.776 orang atau 57,6 persen dari angkatan kerja. Angka ini naik pada tahun 2002 menjadi 32.927 orang (62 persen dari angkatan kerja). Sektor dominan lainnya pada tahun 2002 adalah perdagangan yang menyerap 7.286 orang atau 13,7 persen dari angkatan kerja, dan layanan publik yang menyerap 7.286 orang atau 13,7 persen dari angkatan kerja.

Maluku Tengah. Pada tahun 2000, BPS

Tabel 2-6: Profil Industri Maluku Utara.

Sumber: BPS, Maluku Utara Dalam Angka 2001/ 2002.

Sektor	Parameter	Unit	2001	2002	Perubahan 2001-2002 (%)
Pertanian- Kehutanan	Jumlah Unit	Unit	282	323	14,5%
	Investasi	Rp (juta)	9.350	386	-95,9%
	Jumlah Pekerja	Orang	1.459	721	-50,6%
	Nilai Produk	Rp (juta)	550	439	-20,2%
Total Industri	Jumlah Unit	Unit	399	534	33,8%
	Investasi	Rp (juta)	10.602	3.127	-70,5%
	Jumlah Pekerja	Orang	2.381	1.467	-38,4%
	Nilai Produk	Rp (juta)	628	1.541	145,4%

terbesar pada tahun 2001 dengan memperkerjakan 27.502 orang (41 persen dari angkatan kerja). Pada tahun 2002, angka tersebut menurun menjadi 23.634 orang (32,9 persen dari angkatan kerja). Sektor dominan pada tahun 2002 adalah perdagangan yang kala itu menyerap 12.859 orang atau 37,6 persen, dan pengangkutan-komunikasi yang menyerap 8.349 orang atau 11,6 persen dari angkatan kerja. Sejak konflik, pengungsian dan terganggunya pasar-pasar di Ambon makin memperbesar peran penting perdagangan nonformal dalam penghidupan masyarakat.

mencatat angkatan kerja sebesar 218.847 orang (berumur 15 ke atas) di daerah perkotaan maupun pedesaan. Tahun berikutnya jumlah tersebut menurun menjadi 178.200 orang, tetapi pada tahun 2002 kembali naik menjadi 231.788 orang. Sebanyak 75 persen bekerja di daerah pedesaan. Tingkat pengangguran di kalangan mereka yang aktif secara aktif untuk periode 2001-2002 diperkirakan mencapai 8,8 persen. Mereka diperkirakan adalah 70 persen perempuan dan 30 persen laki-laki. Sebanyak 90 persen pencari kerja adalah lulusan sekolah menengah dan 10 persen adalah lulusan

perguruan tinggi. Kegiatan ekonomi utama di kabupaten ini adalah sektor pertanian-kehutanan. Pada tahun 2001, sektor ini menyerap 99.346 orang atau 65,2 persen dari angkatan kerja. Angka ini naik pada tahun 2002 menjadi 147.307 orang (69,7 persen dari angkatan kerja). Sektor dominan lainnya pada tahun 2002 adalah perdagangan yang menyerap 21.596 orang atau 10,2 persen dari angkatan kerja, dan layanan publik yang menyerap 21.064 orang atau 9,97 persen dari angkatan kerja.

Poso

Seperti dilaporkan oleh Bupati Poso kepada Menko Kesra pada bulan Pebruari 2004, tingkat pengangguran terbuka adalah 3,23 persen.⁹ Hanya saja, angka ini tidak mencerminkan secara cermat tingkat setengah

2.2.2 Industri, Manufaktur dan Pedagang

Maluku Utara

Sebagai propinsi kecil dengan pulau-pulau yang tersebar-sebar, ekonomi Maluku Utara didominasi oleh usaha kecil, perdagangan nonformal, petani dan nelayan. Hanya ada segelintir usaha kecil menengah sebelum konflik, yaitu beberapa sawmill (kilang penggajian) dan manufaktur kayu lapis, perusahaan pertambangan emas dan nikel, penggilingan kelapa, perkebunan pisang, perusahaan perikanan berskala menengah, dan sejumlah badan usaha milik negara, seperti PT PLN, PT Inhutani dan PT Usaha Mina yang masing-masing bergerak di bidang kelistrikan, kehutanan dan perikanan. Selama konflik, UKM menghentikan kegiatan selama beberapa

Tabel 2-7: Profil Industri Maluku.

Sumber: BPS, Maluku Dalam Angka 2001/ 2002.

Sektor	Parameter	1998	1999	2000	2001	2002	Perubahan 1998-2002 (%)	Perubahan 2001-2002 (%)
Pertanian-Kehutanan	Jumlah Unit	4.093	2.194	2.230	3.065	3.230	-21,1%	5,4%
	Investasi	428.962	199.907	201.923	327.109	328.371	-23,4%	0,4%
	Jumlah Pekerja	46.249	14.526	14.674	30.511	31.250	-32,4%	2,4%
Total Industri	Jumlah Unit	7.500	4.154	4.200	5.441	5.902	-21,3%	8,5%
	Investasi	1.972.964	482.309	487.012	530.189	534.342	-72,9%	0,8%
	Jumlah Pekerja	76.858	26.509	26.701	42.515	44.732	-41,8%	5,2%

pengangguran atau pengangguran terselubung sebagian besar pekerja di ekonomi nonformal. Meski sebagian besar penduduk terserap dalam sektor pertanian, sejumlah besar perempuan bekerja di sektor-sektor perdagangan dan jasa (Tabel 2-5). Industri pengolahan juga menyerap sejumlah besar pekerja meskipun didominasi oleh industri-industri skala kecil dengan subsektor-subsektor utama yang berbasis industri pertanian (pangan, minuman dan tembakau) dan industri kehutanan. Antara tahun 1998 dan 2002, jumlah orang yang terserap dalam sektor pengolahan anjlok hingga hampir 40 persen, yaitu dari 9.778 menjadi 6.149 orang.

bulan karena pegawai yang tidak dapat keluar rumah atau mengungsi ke tempat suka aman. Prasarana dan aset sejumlah badan usaha ternama seperti pengelola perkebunan pisang di Galela PT GAI dan produsen minyak kelapa PT Bimoli menjadi sasaran penyerangan. Selama masa pascakonflik, pada saat keamanan mulai membaik, kerusakan diperbaiki dan, pada saat tenaga kerja mulai pulang ke rumah, kegiatan operasional kembali berjalan meski belum segencar tingkat semula. Perkebunan pisang di Galela belum dibuka kembali.

Usaha kecil, koperasi dan bisnis nonformal (pedagang kecil) ikut terkena imbas konflik. Pemilik maupun pegawai melarikan diri ke tempat suka aman, dan usaha-usaha pun menghentikan kegiatan. Sejumlah toko dan kios pasar belanja dirusak atau dihancurkan selama konflik. Jumlah usaha kecil, koperasi

⁹ Termasuk data tingkat pengangguran Kabupaten Touna yang dimekarkan dari Poso pada bulan Desember 2003.

Boks 2: Ketegangan Pasar Belanja di Jailolo dan Tobelo

Kunjungan ke pasar induk Jailolo disambut dengan banyak keluhan yang dilontarkan perempuan pedagang setempat. Pasar induk Jailolo, yang berdiri pada tahun 1997, tidak terawat baik dan banyak kios yang rusak selama konflik. Pedagang-pedagang setempat yang diwawancarai mengungkapkan bahwa pembeli asal kecamatan Ibu dan Sahu tidak lagi berbelanja di pasar induk, tetapi lebih memilih pasar sementara pengungsi yang berada di Akadiri yang berada di antara Jailolo dan Sahu. Pedagang asal Jailolo (yang kebanyakan adalah perempuan Muslim) berhasrat agar pasar sementara tersebut ditutup dan pengungsi yang berdagang di sana (yang kebanyakan adalah kaum Kristiani asal Ternate) untuk kembali ke kampung halaman di Ternate. Sebagai alternatif, pengungsi yang berdagang dapat berjualan di pasar induk Jailolo, yang adalah cukup luas untuk mengakomodasi mereka.

Suasana di pasar-pasar belanja Tobelo juga menegang. Pedagang Muslim mengungsi dari Tobelo selama konflik, sementara pengungsi-pengungsi Kristiani asal Ternate yang mencari tempat suaka aman di Tobelo mengambil alih tempat-tempat penjualan pedagang setempat yang mengungsi itu. Sekarang, pedagang Muslim yang kembali dari Ternate ditempatkan di pasar-pasar sementara di luar kota, sementara pengungsi asal Ternate belum kembali ke daerah asal.

dan pedagang kecil yang beroperasi selama konflik menurun drastis, tetapi perlahan-lahan meningkat kembali hingga mendekati angka tahun 1999.

Pada tahun 2002, di Propinsi Maluku Utara ada 534 'perusahaan industri atau pengolah' yang memperkerjakan 2.923 orang (Tabel 2-6). Dari perusahaan-perusahaan tersebut, lima termasuk perusahaan besar, sembilan adalah perusahaan menengah, dan 520 adalah perusahaan kecil. Pada tahun 2002, hampir dua pertiga (323) dari jumlah perusahaan tersebut menghasilkan produk-produk yang berkaitan dengan pertanian, dimana jumlah perusahaan tumbuh hampir 15 persen dari jumlah tahun lalu. Secara keseluruhan, sektor industri sebagai satu kesatuan tumbuh lebih cepat dibanding industri-industri pertanian. Maluku Utara juga memiliki 588 koperasi dengan 54.342 anggota.

Salah satu dampak negatif konflik adalah imbasnya terhadap pasar-pasar belanja lokal (lihat Boks 2). Pasar-pasar belanja lokal ditelantarkan selama konflik, dan beberapa malah dirusak atau tidak berfungsi lagi.

Pedagang-pedagang kecil mengungsi ke berbagai penjuru Maluku Utara, Sulawesi atau Jawa. Banyak warga yang mengungsi selama konflik melakukan kegiatan jual beli di pasar-pasar belanja yang ditelantarkan atau di pasar-pasar belanja sementara yang berdiri secara spontan sembari menunggu kesempatan untuk pulang ke tempat asal. Pada saat pengungsi kembali ke kampung halaman, mereka menemukan bahwa pasar-pasar belanja mereka di sana telah ditempati oleh mereka yang mengungsi di kampung halaman mereka. Disamping itu, mereka yang kembali ke pasar belanja masing-masing menemukan bahwa pasar-pasar baru telah didirikan di lokasi-lokasi baru oleh pengungsi lain yang belum pulang ke tempat asal. Dalam kebanyakan kasus timbul persaingan antara pasar belanja yang baru dan lama serta antarpedagang, yang malangnya menempatkan pedagang Muslim dan Kristiani dalam konflik langsung. Ini merupakan permasalahan serius yang perlu ditangani secara seksama oleh pemerintah setempat.

Ternate. Di Ternate tidak terdapat industri-industri besar dimana sektor swasta didominasi oleh 160-an usaha kecil, termasuk diantaranya (i) 54 usaha kecil yang menyerap 165 tenaga kerja dalam industri makanan, (ii) 69 usaha kecil yang menyerap 381 tenaga kerja dalam industri kimia, (iii) 31 usaha kecil yang menyerap 119 tenaga kerja dalam industri pakaian dan (iv) 7 usaha kecil yang menyerap 23 tenaga kerja dalam industri logam.

Kabupaten Maluku Utara. Pada tahun 2002, di Kabupaten Maluku Utara terdapat 24 industri manufaktur yang menyerap 147 pekerja. Dari ke-24 badan usaha ini, satu bergerak di bidang produksi berbasis pertanian sementara 23 bergerak di bidang manufaktur logam, penempaan logam atau kimia. Data resmi menunjukkan bahwa jumlah industri manufaktur pada tahun 2002 adalah sama dengan jumlah pada tahun 1999, tetapi jumlah pedagang dan badan usaha anjlok lebih dari 90 persen selama periode itu, yang sebagian besar adalah akibat dampak yang ditimbulkan konflik terhadap industri rumah tangga dan UKM.

Maluku

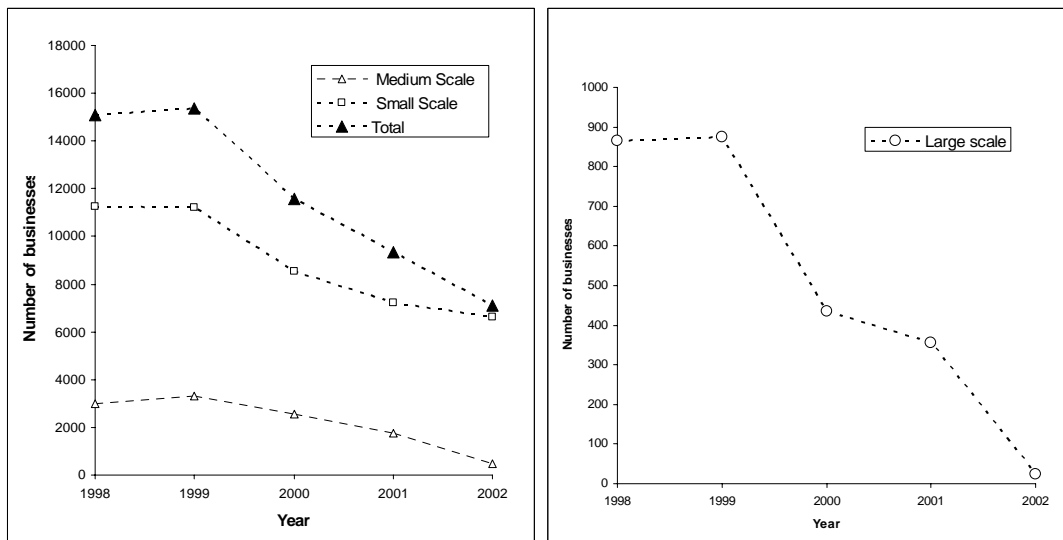
Pada tahun 1998 sebanyak 7.500 perusahaan beroperasi di Propinsi Maluku yang menyerap sekitar 70.000 tenaga dan

memiliki nilai investasi sebesar Rp 1.964.445 juta (Tabel 2-7). Dari perusahaan-perusahaan ini, 4.093 diantaranya bergerak di bidang produksi berbasis pertanian; 2.066 merupakan manufaktur logam atau kimia; dan 1.341 bergerak di bidang lainnya. Antara tahun 1998 dan 2002, jumlah perusahaan menurun hingga lebih dari 20 persen dan investasi anjlok hingga hampir tiga perempat kali. Akibatnya, 30.000 tenaga kerja, atau lebih dari 40 persen dari angkatan kerja yang diserap industri-industri ini, kehilangan pekerjaan.

bidang lainnya dan menyerap 911 tenaga kerja (8,9 persen dari jumlah total).

Pada tahun 1998, Ambon memiliki 229 koperasi yang secara perlahan namun pasti tumbuh hingga mencapai 308 buah pada tahun 2002. Sekitar 36 persen dari koperasi tersebut adalah koperasi umum. Lainnya merupakan koperasi pegawai negeri (22 persen), koperasi pegawai (13 persen) dan koperasi lainnya (29 persen). Masalah yang dihadapi sekarang dalam mengelola koperasi di Ambon adalah absennya badan pengurus dan pengelola,

Gambar 2-5: Pedagang di Maluku antara tahun 1998 dan 2002. Angka-angka ini menunjukkan jumlah total pedagang, jumlah pedagang kecil dan menengah (*gambar kiri*) dan pedagang besar (*gambar kanan*).



Sektor perdagangan mengalami dampak serupa. Pada tahun 1998, di Maluku terdapat 15.102 pedagang dimana 11.237 diantaranya adalah pedagang kecil. Antara tahun 1998 dan 2002, jumlah total pedagang anjlok hingga lebih dari 50 persen (Gambar 2-5, kiri). Jumlah pedagang besar dan menengah mengalami penurunan terbesar, yaitu masing-masing 97 persen dan 87 persen, sementara jumlah pedagang kecil berkurang hingga 41 persen.

dimana banyak diantaranya mengungsi ke luar Ambon pada saat konflik dan sampai sekarang belum pulang kembali.

Ambon. Pada tahun 2002 sebanyak 2.042 perusahaan beroperasi di Ambon yang menyerap 10.209 tenaga dan memiliki nilai investasi sebesar Rp 43.943 juta. Dari perusahaan-perusahaan ini, 1.125 diantaranya bergerak di bidang produksi berbasis pertanian yang memperkerjakan 6.746 orang (dua pertiga dari jumlah total tenaga kerja); 613 merupakan manufaktur logam, penempaan atau kimia dengan 2.552 tenaga kerja (25 persen dari jumlah total); dan 304 bergerak di

Pada tahun 1998 di Kota Ambon terdapat 449 pedagang. Selama konflik pada tahun 1999, jumlah pedagang menurun secara tajam hingga tersisa hanya 148. Pada tahun 2000, jumlah pedagang meningkat menjadi 321 dan setahun kemudian kembali naik menjadi 550. Jumlah pasar belanja di Ambon relatif sedikit karena luas wilayah kota tersebut sempit. Pada tahun 2002 Ambon hanya memiliki lima pasar belanja yang berfungsi, padahal Masohi (Kabupaten Maluku Tengah) memiliki 23 dan Tual (Maluku Tenggara) memiliki 12. Peran sektor perdagangan nonformal menjadi penting di Ambon, dimana diperkirakan di sana terdapat 3.000-5.000 pedagang ekonomi nonformal. Relokasi sejumlah besar pedagang nonformal tersebut ke lokasi-lokasi pasar belanja yang resmi (Batu Gantung, Batu Meja, Mardika, Tagalya dan Passo) telah

Tabel 2-8: Profil Industri dan Pedagang di Kabupaten Poso untuk periode 1999 – 2002.
Sumber: Dinas Industri dan Perdagangan Kabupaten Poso dalam Poso Dalam Angka 2003.

Tahun	Industri				Ketenagakerjaan				Pedagang	
	Rumah	Kecil	Menengah	Total	Rumah	Kecil	Menengah	Total	Unit	Tenaga
1999	260	1.855	11	2.156	810	7.602	1.297	9.709	1.837	4.989
2000	446	1.805	0	2.251	2.603	7.586	0	10.189	1.906	5.193
2001	874	4.47	0	1.321	2.503	3.595	0	6.098	1.415	3.372
2002	9	1.327	0	1.336	34	6.115	0	6.149	1.704	4.528
2003	83	1.381	0	1.464	174	6.427	0	6.601	1.843	5.509
Perubahan 99/03	-68%	-26%	-	-32%	-79%	-16%	-	-32%	0%	+10%

menimbulkan masalah bagi sejumlah pedagang. Lokasi usaha, dan perencanaan tata ruang secara umum, merupakan isu penting dalam pemulihan Kota Ambon.

Pulau Buru. Pada tahun 2002 sebanyak 504 perusahaan beroperasi di Kabupaten Pulau Buru yang menyerap 1.979 tenaga dan memiliki nilai investasi sebesar Rp 3.332 juta. Dari perusahaan-perusahaan ini, 316 diantaranya bergerak di bidang produksi berbasis pertanian pertanian yang memperkerjakan 1.479 orang (74,7 persen dari jumlah total tenaga kerja); 121 merupakan manufaktur logam, penempaan atau kimia dengan 302 tenaga kerja (15,3 persen dari jumlah total); dan 67 bergerak di bidang lainnya dan menyerap 198 tenaga kerja (10 persen dari jumlah total). Pada tahun 2001, di Buru terdapat 19 KUD yang beranggotakan 1.739 orang dan memiliki simpanan senilai Rp 37 juta. Sebanyak 33 koperasi umum (non-KUD) beroperasi di Buru yang beranggotakan 37.774 orang dan memiliki simpanan senilai Rp 45 juta. Pada tahun 2000 terdapat 221 pedagang di Pulau Buru - 184 berskala kecil, 34 berskala menengah dan 3 berskala besar. Pada tahun 2002 Pulau Buru memiliki enam pasar umum.

Maluku Tengah. Pada tahun 2002 sebanyak 1.027 perusahaan beroperasi di Maluku Tengah yang menyerap 5.018 tenaga dan memiliki nilai investasi sebesar Rp 30.508 juta. Dari perusahaan-perusahaan ini, 562 diantaranya bergerak di bidang produksi berbasis pertanian pertanian yang memperkerjakan 3.363 orang (67 persen dari jumlah total tenaga kerja); 256 merupakan manufaktur logam, penempaan atau kimia dengan 919 tenaga kerja (18,3 persen dari jumlah total); dan 209 bergerak di bidang

lainnya dan menyerap 836 tenaga kerja (16,7 persen dari jumlah total). Pada tahun 2001, di Maluku Tengah terdapat 394 koperasi (KUD dan non-KUD), yang meningkat menjadi 410 pada tahun 2002.

Poso

Pada tahun 1999 sebanyak 2.156 perusahaan beroperasi di Poso yang menyerap 9.709 tenaga (Tabel 2-8). Pada tahun 2001, 835 perusahaan terpaksa tutup karena konflik yang berujung dengan pemangkasan 3.611 tenaga kerja. Pada tahun 2003 terdapat 1.464 usaha, dimana 1.381 diantaranya adalah usaha kecil dan 83 diantaranya merupakan industri rumah tangga. Pada tahun 2003 tidak ada perusahaan besar atau menengah yang beroperasi di Poso. Secara keseluruhan, Poso kehilangan sekitar sepertiga dari industrinya antara tahun 1999 dan 2003, dimana hampir semuanya adalah industri kecil atau industri rumah tangga. Pada tahun 2003, 6.601 orang terserap dalam usaha kecil dan pertukangan, 6.427 dalam usaha kecil dan 174 dalam industri rumah tangga. Dengan demikian, subsektor ini mengalami pertumbuhan ketenagakerjaan sebesar 7,4 persen. Secara keseluruhan, ketenagakerjaan usaha kecil dan rumah tangga di Poso turun dari 9.709 orang pada tahun 1999 menjadi 6.601 orang pada tahun 2003, atau sebesar 47 persen.

Pada tahun 2003, 1.843 perusahaan dagang memperkerjakan 5.509 tenaga kerja. Dibanding tahun 2002, ini berarti bahwa jumlah perusahaan mengalami kenaikan 8 persen, yang diikuti dengan kenaikan dalam jumlah tenaga kerja yang diserap hingga 22 persen. Ini berarti bahwa jumlah perusahaan dagang sebanyak 1.837 yang menyerap 4.989 tenaga kerja telah dilampaui.

Pada tahun 2003, Poso memiliki 154 koperasi yang beranggotakan 30.016 orang. Meski jumlahnya lebih banyak 148 dibanding tahun lalu, jumlah anggotanya menurun yang pada tahun 2002 mencapai 56.970. Antara tahun 1999 dan 2003, jumlah anggota koperasi menurun 35 persen.

Nasib usaha-usaha kecil dan pedagang kecil nonformal tak bedanya dengan masyarakat pada umum lainnya selama konflik. Ada yang mengungsi ke Palu, Makassar, Manado dan Jawa dan sampai sekarang belum kembali. Yang lainnya mengungsi ke kota-kota di daerah sekitar. Ada pula pengungsi yang pulang ke kampung halaman setelah konflik berlalu untuk, setelah kehilangan toko, rumah atau kios, membangun kembali usaha mereka, tanpa bantuan pinjaman, dan kini mereka berjuang untuk kehidupan yang layak. Usaha menengah dan besar sama-sama menderita selama konflik. Ada yang kehilangan buruh, kehilangan aset, lalu kehilangan pasar internasional untuk kemudian gulung tikar. Contoh usaha yang gulung tikar adalah usaha pengawetan rotan, kilang penggergajian, dan pengolah minyak kelapa, sejumlah perkebunan swasta skala besar, dan sejumlah besar industri jasa seperti hotel, restoran dan perbankan.

2.3 Lembaga Keuangan

Bagian terakhir aspek ekonomi yang dibahas dalam laporan ini adalah sektor keuangan, yang memainkan peran kunci dalam pengadaan pinjaman.

Maluku Utara

Di Maluku Utara terdapat empat bank milik pemerintah dan empat bank swasta yang total memiliki 23 kantor cabang. Jumlah pinjaman yang diberikan bank-bank itu mencapai Rp 187 miliar pada tahun 2002, naik 43 persen dari tahun sebelumnya. Hanya saja, meskipun penyaluran pinjaman kepada sebagian besar sektor naik dibanding tahun 2001, hampir tiga perempat (72 persen) berupa kredit konsumsi. Jumlah pinjaman sektor kehutanan-pertanian – sektor unggulan Propinsi Maluku Utara – adalah kurang dari 1 persen (Rp 1.598 juta) dari jumlah total pinjaman di daerah ini.

Pada tahun 1998 jumlah pinjaman yang disalurkan bank mencapai Rp 171 miliar, dengan proporsi 42,5 persen untuk sektor perdagangan, 30 persen untuk kredit konsumsi, 8,2 persen untuk industri, dan 5,7 persen untuk pertanian (Tabel 2-9). Pada tahun 1999, pinjaman bank turun 34 persen, yang sebagian besar berkaitan dengan krisis ekonomi dan moneter yang melanda Indonesia. Jumlah pinjaman kepada sektor pertanian seyogianya naik 55 persen dari tahun 1998, yang dapat dijelaskan oleh upaya pemerintah di sektor tanaman pangan selama krisis (misalnya program KUT), dan kredit konsumsi naik 2,8 persen. Tetapi pinjaman kepada sektor lainnya justru menurun, termasuk kepada sektor perdagangan (turun 55 persen), industri (turun 91 persen), konstruksi (turun 69 persen) dan pengangkutan dan komunikasi (turun 67 persen).

Tabel 2-9: Pemberian Pinjaman (Rp ribu), Propinsi Maluku Utara, 1998-2002
Sumber: Bank Indonesia, Ternate, BPS 2002

Sektor Ekonomi	Jumlah Pinjaman (Rp Juta)					Pertumbuhan 98-02
	1998	1999	2000	2001	2002	
Pertanian-Kehutanan	9.713	15.069	5.591	1.106	1.598	-83,5%
Pertambangan	0	0	0	0	0	0,0%
Industri	14.165	1.223	107	462	452	-96,8%
Listrik-Air Bersih	87	29	0	0	0	-100,0%
Konstruksi	13.150	4.091	3.165	2.986	5.607	-57,4%
Perdagangan	73.117	32.928	24.492	26.956	41.373	-43,4%
Pengangkutan-Komunikasi	3.346	1.429	116	1.002	2.426	-27,5%
Layanan	4.735	3.853	1.107	1.099	1.896	-60,0%
Lainnya	52.620	54.094	62.691	97.748	134.364	155,3%
JUMLAH	170.933	112.716	97.269	131.359	187.716	9,8%
Investasi	102.660	51.340	36.008	32.192	48.151	-53,1%
Modal Kerja	15.653	7.282	2.137	2.762	5.202	-66,8%
Konsumsi	52.620	54.094	62.691	97.748	134.364	155,3%

Pada tahun 2000, pada saat puncak konflik, pinjaman bank kembali menurun 13,7 persen hingga menjadi Rp 97 miliar, dimana pinjaman didominasi oleh kredit konsumsi. Semenjak itu penyaluran kredit konsumsi mengalami kenaikan dan pada tahun 2002 sebagian besar pinjaman yang disalurkan di Maluku Utara adalah kredit konsumsi.

Maluku

Di Maluku terdapat enam bank milik pemerintah dan lima bank swasta yang total memiliki 47 kantor cabang bank, yang terbagi menjadi 46 kantor cabang bank umum dan 1 BPR. Empat bank tutup antara tahun 1998 dan 1999. Jumlah pinjaman yang diberikan bank-bank itu mencapai Rp 323 miliar pada tahun 2002, naik 43 persen dari tahun sebelumnya (Tabel 2-10). Hanya saja, meskipun penyaluran pinjaman kepada sebagian besar sektor naik dibanding tahun 2001, 70 persen berupa kredit konsumsi. Jumlah pinjaman sektor kehutanan-pertanian adalah kurang dari 1 persen dari jumlah total pinjaman di daerah ini.

Jumlah pinjaman bank yang disediakan untuk UKM serta petani dan nelayan di daerah ini cukup memadai. Pada tahun 2001, pinjaman bank pascakonflik melenting dengan mencatat kenaikan 56 persen dari Rp 144.047 juta menjadi Rp 224.716 juta. Hanya saja, sebagian besar pinjaman tersebut adalah kredit konsumen, yang tumbuh 127 persen, dan yang proporsinya adalah 65 persen dari total jumlah pinjaman bank. Proporsi kredit usaha adalah 10 persen dan pinjaman modal kerja hanya 25 persen. Pada tahun 2001 dan 2002 tidak ada pinjaman yang diberikan kepada sektor manufaktur dan industri, yang menandakan

situasi anjlok yang terjadi sebagaimana disajikan pada Gambar 2-2. Kredit untuk usaha kecil dan usaha mikro hampir tidak ada selain yang disalurkan oleh organisasi-organisasi nonpemerintah. Konflik sendiri berimbas cukup besar terhadap layanan perbankan, dimana di pusat-pusat perkotaan tempat masyarakat terpecah didirikan layanan-layanan terpisah.

Poso

Di Kabupten Poso terdapat empat bank milik pemerintah, yaitu BRI, BNI '46, Bank Mandiri, and Bank Danamon. Selama konflik, antara tahun 2000 sampai 2002, Bank Mandiri (sebelumnya Bank Exim) dan Bank Danamon tutup. Pada tahun 2003, kedua bank tersebut buka kembali. Sektor keuangan formal Kabupaten Poso terkena imbas konflik yang sangat berat. Dua dari empat bank pemerintah (Bank Danamon dan Bank Mandiri) tutup selama konflik. Hanya dua bank milik pemerintah lainnya, BNI dan BRI, yang beroperasi selama konflik. Baru-baru ini Bank Pembangunan Daerah membuka kantor cabang di Kota Poso dan Bank Danamon dan Bank Mandiri juga telah mulai beroperasi kembali. Meski nasabah sektor perbankan adalah badan-badan usaha formal, mayoritas usaha adalah nonformal yang seringkali bernaung dibawah payung koperasi.

Pemerintah Kabupaten Poso menyalurkan pinjaman lunak tak berjamin kepada UKM dan pedagang. Petani diberi bantuan alat pertanian sederhana dan benih tanaman padi serta sayur-sayuran. Nelayan diberi bantuan alat tangkap seperti jaring, motor perahu, perangkap ikan, dan kotak pendingin ikan. Peternak ayam

Tabel 2-10: Pemberian Pinjaman (Rp ribu), Propinsi Maluku, 1998-2002
Sumber: Bank Indonesia, Ambon, 2002

Sektor Ekonomi	Jumlah Pinjaman (Rp Juta)					Pertumbuhan 98-02
	1998	1999	2000	2001	2002	
Pertanian	287.601	208.386	5.735	3.236	2.784	-99,0%
Pertambangan	100	86	81	47	59	-41,0%
Manufaktur-Industri	1.341.271	16.781	243	-	17	-100,0%
Listrik-Gas-Air Bersih	2.162	2.104	2.069	-	-	-
Konstruksi	77.134	25.149	12.156	14.365	12.880	-83,3%
Perdagangan-Hotel-Restoran	25.473	139.073	31.180	29.224	38.742	52,1%
Pengangkutan-Komunikasi	15.914	11.382	864	991	4.066	-74,5%
Jasa Pendukung Bisnis	14.475	7.016	624	231	554	-96,2%
Lainnya (layanan sosial)	3.622	2.603	287	8.535	4.400	21,5%
Lainnya	133.696	96.726	90.808	68.087	262.326	96,2%
TOTAL	1.901.448	509.306	144.047	124.716	325.828	-83,4%

mendapat bantuan bibit anak ayam umur sehari, dan petani padi mendapat bantuan kerbau. Warga yang terkena imbas terparah konflik mendapat bantuan mesin penggiling gabah dan traktor tangan.

Pemerintah pusat juga telah berupaya untuk menjawab dan mengatasi isu seputar pinjaman di daerah. Departemen Keuangan telah membentuk fasilitas pinjaman nasional senilai Rp 13 triliun di Bank Indonesia yang dapat diakses oleh bank-bank pemerintah maupun swasta guna menggalakkan penyaluran pinjaman kepada UKM di semua daerah. Hanya saja, dibawah peraturan perundang-undangan perbankan yang baru pemerintah pusat tidak berwenang lagi untuk menyalurkan dana untuk program-program pemerintah melalui lembaga perbankan nasional. Sekarang program peminjaman harus dilaksanakan oleh bank-bank nasional, yang mengemban tanggung jawab penuh atas keberhasilan atau kegagalan program, termasuk cedera janji (*default*), kredit tak lancar, dan penyelewengan dana. Lembaga perbankan di seluruh Indonesia kurang memanfaatkan fasilitas pinjaman ini karena pengkajian risiko yang dilakukan oleh bank-bank nasional. Sebagai contoh, di Maluku Utara pemanfaatan fasilitas pinjaman ini bahkan lebih sedikit lagi karena risiko yang dinilai tinggi dan lingkup kantor-kantor cabang bank yang kurang memadai (sebelumnya semua bank terpusat di Ternate, sebagai ibukota Kabupaten Maluku Utara, dan Soasio, di Tidore, sebagai ibukota Kabupaten Halmahera Tengah). Hanya segelintir kantor cabang bank yang dibuka di Halmahera, Bacan, Morotai atau Pulau Sula. Pemerintah Kota Ternate menyediakan Rp 2,5 miliar bagi UKM dan pedagang berupa pinjaman tak berjamin berbunga 1 persen per bulan, dengan periode 1 tahun, yang dapat diperpanjang untuk masa setahun.

3. Sumber Daya Alam dan Penghidupan

Sumber daya alam merupakan salah satu pilar ekonomi lokal dan penghidupan masyarakat Maluku Utara, Maluku dan Poso. Hanya saja, kebijakan dan praktek pengelolaan SDA di Indonesia cenderung memihak usaha-usaha besar dan merugikan masyarakat lokal. Di banyak daerah, pembatasan akses masyarakat atas SDA, pematokan batas yang tidak jelas serta kehadiran industri-industri SDA, terutama konsesi pembalakan, perkebunan dan pertambangan, telah menimbulkan ketegangan antarmasyarakat serta antara masyarakat, perusahaan dan pemerintah. Bab ini membahas kebijakan-kebijakan pengelolaan SDA di Indonesia dan permasalahan-permasalahan terkini dengan mengambil studi kasus dari Maluku Utara dan Sulawesi Tengah. Lebih khususnya, bab ini menyorot sejumlah keterkaitan yang terdapat antara SDA dan konflik di daerah-daerah ini.

3.1 Pengelolaan SDA di Indonesia

Warisan Orde Baru

Indonesia terkenal dengan keragaman potensi SDA-nya berupa sumber daya darat, pesisir dan laut. Selama sebagian besar masa kepenjajahan dan prakemerdekaan Indonesia, potensi SDA dikelola oleh kesultanan, kerajaan dan kelompok masyarakat adat, terutama yang berada di luar Jawa. Setelah merdeka pada tahun 1945, Indonesia dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat 3 menyatakan bahwa “Bumi, air, dan segala kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Pada awalnya, Indonesia menganut konsep negara federal tetapi tahun-tahun pertama pascakemerdekaan diwarnai oleh konflik antara pemerintah pusat, federal dan lokal. Selama masa yang bergejolak ini, pemerintah menjawab dan mengatasi isu-isu SDA dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 64 tahun 1957 mengenai Penyerahan Sebagian dari Urusan Pemerintah Pusat di Lapangan Perikanan Laut, Kehutanan dan Karet Rakyat kepada Daerah-daerah Swatantra Tingkat 1 yang mendorong semangat otonomi daerah. Pemerintah juga mengundangkan UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang memandang bahwa tanah

memiliki fungsi sosial dan bahwa hak masyarakat adat atas lahan mereka harus diperhatikan.

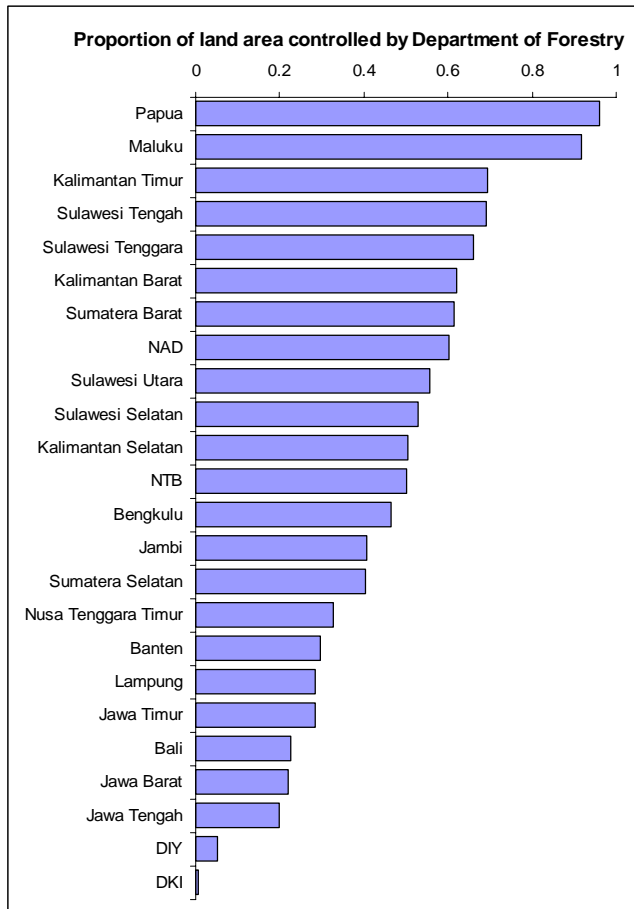
Dari tahun 1966, rezim Orde Baru melakukan perubahan-perubahan drastis terhadap asas-asas pengelolaan SDA.¹⁰ Hampir semua hutan dan tanah yang diidentifikasi sebagai milik negara, termasuk hutan dan tanah adat, secara de facto jatuh dibawah kendali pusat, yang lantas menanam benih-benih konflik. Secara sistematis, wewenang atas ketentuan-ketentuan kebijakan dan pengelolaan termasuk wewenang untuk merencanakan dan memberi konsesi pertambangan, kehutanan dan sumber daya air jatuh ditangan pusat, demikian juga dengan lembaga-lembaga yang bergerak di bidang eksploitasi dan konservasi SDA dan lingkungan. Hak masyarakat adat dan akses mereka atas SDA, terutama sumber daya kehutanan, dibekukan dan disita dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah No. 21 tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan. Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 1985 kemudian melarang akses atas hutan-hutan lindung. Konsesi pembalakan, pertambangan, minyak dan gas bumi terutama diberikan kepada pihak luar, baik badan-badan usaha dalam negeri maupun luar negeri, dan sumbangsih mereka kepada masyarakat lokal di daerah-daerah sekitar adalah minim.

Kekisruhan antara wewenang adat dan wewenang negara mencapai puncaknya dengan diberlakukannya UU No. 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa yang membekukan semua lembaga adat dan menggantikannya dengan sistem lembaga desa yang formal dan seragam, yang dilandasi pada konsep desa di Pulau Jawa, yang menempati lapis terbawah pemerintahan dan bertanggung jawab kepada pusat lewat pemerintah daerah yang lebih tinggi darinya. UU tersebut memiliki bias negatif yang tidak kecil terhadap lembaga-

¹⁰ Istilah “Orde Baru” dicetuskan oleh pemerintahan Suharto untuk membedakan diri mereka dari masa pemerintahan Sukarno, yang kemudian dikenal sebagai “Orde Lama”.

lembaga pengelola SDA adat di banyak daerah di luar Jawa termasuk Maluku.¹¹

Pada tahun 1981, Menteri Pertanian mengeluarkan SK No. 680/Kpts/Um/1981 tentang Konsensus Pemanfaatan Lahan Hutan yang memetakan semua lahan hutan menurut fungsi (yaitu hutan produksi, lindung dan konservasi) dimana masyarakat umum dilarang untuk memasuki hutan produksi dan hutan lindung/konservasi.



Gambar 3-1: Lahan yang dikendalikan Dinas Kehutanan menurut Propinsi (2003). *Sumber:* Seksi Perencanaan Hutan, Dinas Kehutanan.

Sekarang ini, sebagian besar lahan di luar Pulau Jawa dikendalikan oleh Dinas Kehutanan sebagai hutan produksi, hutan lindung dan hutan konservasi, meskipun lahan dengan luasan yang amat besar tidak bervegetasi penutupan. Di Maluku (termasuk Maluku Utara) dan Sulawesi Tengah, statistik Dinas Kehutanan menunjukkan bahwa masing-

masing 92 persen dan 69 persen merupakan lahan hutan negara (Gambar 3-1).

Singkatnya, pengelolaan sumber daya hutan dikendalikan oleh konsesi-konsesi pembalakan dan perkebunan-perkebunan industri dimana perlindungan/konservasi hutan dikendalikan oleh pemerintah dan diayomi oleh kepolisian hutan. Akses publik dienyahkan dan jaminan akses, hak dan perlindungan hukum masyarakat adat absen bahkan hingga sekarang. Hasilnya, sumber-

sumber daya alam lokal tergerus habis-habisan selama tiga puluh tahun terakhir. Ironisnya, dana yang dialokasikan kepada daerah untuk pembangunan adalah kurang dan tidak sebanding dengan pendapatan yang mereka sumbangkan. Kekecewaan dan kebencian terhadap pemerintah pusat menguat yang sedikit banyak juga dilampiaskan kepada masyarakat transmigran yang datang lewat program pemerintah atau atas prakarsa sendiri.

Otonomi Daerah

Dengan diberlakukannya otonomi daerah pada tahun 2001, kewenangan mengelola SDA dilimpahkan kepada pemerintah kabupaten/ kota. Menurut UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain. Dalam hal pengelolaan SDA, kewenangan daerah meliputi pengelolaan daerah pesisir sampai 4 mil ke arah laut lepas, pelayanan izin usaha perikanan, pengelolaan hutan produksi dan hutan lindung, pelayanan izin usaha perkebunan, pengelolaan dan pemberian izin usaha pertambangan bahan galian C dan bahan galian B, dan penetapan tata ruang nasional.¹²

¹³ Kewenangan propinsi mencakup

¹² Bahan galian B antara lain emas, kuning, nikel, dan batubara. Bahan galian C antara lain pasir, batu, obsidian dan marmer.

¹³ Lihat PP No. 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom sebagai peraturan pelaksanaan Pasal 7 dan Pasal 9 UU No. 22 tahun 1999. PP No. 25 tahun 2000

¹¹ Untuk contoh dapat dilihat INSIST (2002) dan World Fish Centre (1998).

kewenangan dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas kabupaten dan kota, kewenangan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan daerah kabupaten dan daerah kota serta kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu lainnya.¹⁴ Untuk daerah pesisir dan laut, kewenangan propinsi meliputi wilayah darat dan laut sejauh 12 mil laut yang diukur dari garis pantai ke arah laut lepas.¹⁵

Salah satu kendala utama adalah ketidaksinkronan antara UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dengan perundang-undangan sektoral seperti UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan serta UU No. 11 tahun 1967 tentang Pertambangan. Semangat perundang-undangan sektoral tersebut masih sentralistik yang melimpahkan kewenangan penuh pengelolaan kepada pusat, meskipun otonomi daerah yang diamanatkan UU No. 22 tahun 1999 itu ditopang oleh amandemen kedua UU 1945. Di bidang penataan ruang terjadi kontradiksi serupa antara ketentuan yang dimuat di dalam UU No. 24 tahun 1992 dengan UU No. 22 tahun 1999. Jika yang pertama mengamankan proses *top-down* tempat perencanaan tata ruang untuk daerah diturunkan dari Rencana Tata Ruang Nasional, maka produk hukum yang kedua justru mengamankan proses yang dimulai di daerah.

Hak Masyarakat dan Sumber Daya Alam

Pasal 5 UU Pokok Agraria tahun 1960 mengakui secara tegas hak adat dan sistem penguasaan tanah adat. Hanya saja, perumusan kebijakan pengelolaan tanah dan SDA tidak senapas dimana 'kepentingan nasional' ditafsirkan secara sempit sebagai kepentingan badan-badan usaha besar. Semenjak Orde Baru tumbang pada tahun 1998, tiga perkembangan penting terjadi dalam hal pengakuan kepemilikan masyarakat atas tanah dan SDA meskipun sumbangsih perkembangan tersebut terhadap pengelolaan tanah yang lebih adil dan merata belum terrealisasi secara maksimal.

Perkembangan pertama terjadi pada tahun 1999 pada saat Menteri Negara Agraria mengeluarkan Permenag No. 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat yang mengakui keberadaan hak masyarakat adat atas tanah dan akses hutan. Setelah peraturan ini dikeluarkan, berbagai percontohan untuk menetapkan dan memetakan tanah ulayat diprakarsai di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur.¹⁶

Perkembangan kedua adalah munculnya banyak percontohan dan prakarsa yang mendukung pengelolaan SDA yang berbasis masyarakat.¹⁷ Sejumlah prakarsa pembangunan hutan yang berbasis masyarakat yang dilaksanakan oleh Departemen Kehutanan sedang berjalan dimana beberapa daerah meningkatkannya dengan menyusun peraturan-peraturan daerah tentang pengelolaan hutan berbasis masyarakat. Sayangnya, proyek hutan berbasis masyarakat itu menemui jalan buntu akibat pergantian peraturan-peraturan secara silih berganti semenjak SK Menteri Kehutanan No. 622/1995 tentang Pedoman Hutan Kemasyarakatan diloloskan. Beberapa tahun belakangan ini, Departemen Kehutanan mulai menggalakkan apa yang disebut dengan kehutanan sosial yang mengikat negara, badan usaha dan masyarakat dalam suatu hubungan kerjasama dimana lahan dikendalikan oleh negara dan masyarakat diberi kepastian hak atas tanah yang seyogianya belum maksimal.

Perkembangan ketiga yang kemungkinan berpengaruh paling luas adalah munculnya TAP MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam sesuai ST MPR tahun 2001. Ketetapan tersebut menginstruksikan pemerintah untuk membahas kebijakan-kebijakan agraria serta SDA dan merumuskan suatu pendekatan terpadu yang memperhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat. Pada khususnya, TAP MPR No. IX/2001 menekankan pentingnya kebijakan-kebijakan dan program-program untuk menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumber daya agraria dan alam dan memperkuat kelembagaan terkait dan kewenangannya. Hanya saja, kemajuan dalam mengembangkan kebijakan-kebijakan dan program-program terpadu dalam rangka

berisi penjelasan rinci tentang kewenangan Pusat dan Propinsi dimana segala kewenangan lainnya dilimpahkan kepada pemerintah kabupaten/ kota.

¹⁴ UU No. 22 tahun 1999 - Pasal 7, Pasal 11, dan Pasal 12.

¹⁵ UU No. 22 tahun 1999 - Pasal 8 ayat 1 dan Pasal 10.

¹⁶ Lihat Harwell and Lynch (2001)

¹⁷ Lihat Harwell and Lynch (2001)

memenuhi amanat ketetapan tersebut belum menggembirakan, yang antara lain disebabkan rumitnya permasalahan dan besarnya kepentingan kelompok yang dipertaruhkan. Sekarang ini Bappenas sedang mengkoordinasi

sehingga uraian di bawah ini cukup membahas studi kasus tiga kabupaten di Maluku Utara dan Sulawesi Tengah.

Luas lahan hutan negara mencapai 3,1 juta ha di Maluku Utara dan 4,4 juta ha di Sulawesi

Tabel 3-1: Allocation of Forestland in North Maluku and Central Sulawesi by Function.

Sumber: Dinas Kehutanan.

Fungsi	Maluku Utara		Sulawesi Tengah	
	Luas (Ha)	Persentase	Luas (Ha)	Persentase
Hutan produksi tetap	552.227	17,5 %	500.589	11,4%
Hutan produksi terbatas	572.845	18,2%	1.476.316	33,6%
Hutan produksi konversi dan APL	1.308.463	41,5%	251.856	5,7%
Hutan lindung	669.107	21,2%	1.489.923	33,9%
Hutan suaka alam/ wisata	48.836	1,6%	676.248	15,4%
Jumlah	3.149.478	100%	4.394.932	100%

revisi Kebijakan Pertanahan Nasional dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) telah diminta untuk merevisi UU Pokok Agraria.¹⁸

3.2 Pengelolaan SDA di Maluku Utara dan Sulawesi Tengah

Pengelolaan SDA di Maluku Utara dan Sulawesi Tengah dikaji ulang lewat kunjungan-kunjungan lapangan pada bulan Mei dan Juni 2004. Sayangnya, pada waktu itu tidak dapat dilakukan kunjungan ke Maluku,

Tengah (Tabel 3-1). Sepertiga lahan hutan Sulawesi Tengah adalah hutan produksi terbatas, sementara dua perlima lahan hutan Maluku Utara adalah hutan produksi konversi. Kedua daerah memiliki usaha-

usaha pembalakan yang aktif berikut industri-industri hilir yang terkait.

Kayu gergajian dan kayu lapis adalah dua produk unggulan subsektor kehutanan Maluku Utara yang diekspor oleh kilang penggergajian dan pabrik kayu lapis. Maluku Utara memiliki pabrik kayu lapis di Sidangoli, Jailolo (lihat Boks 3), dan 16 kilang penggergajian yang tersebar di sejumlah lokasi di daerah kabupaten (yang sebelum dimekarkan adalah daerah kecamatan). Antara tahun 1975 dan 1998,

Boks 3: Pengolahan Kayu dan Pembangunan Lokal di Sidangoli, Halmahera

Semenjak akhir tahun 1970-an, PT Taiwi (anak perusahaan PT Barito Pacific) menjalankan pabrik pengolahan kayu di Sidangoli di pesisir barat Halmahera dengan nilai investasi Rp 79 miliar (USD 39,5 juta). Pabrik tersebut mengolah kayu gelondongan yang dipasok dari Maluku, Irian/ Papua, Sulawesi, dan Kalimantan menjadi kayu gergajian, kayu lapis dan blockboard. Pada tahun 1993, pabrik tersebut memperkerjakan 3000 karyawan. Sebagian besar masih lajang dan 40% adalah perempuan. Pada awalnya, sebagian besar karyawan adalah kaum pendatang tetapi pada tahun 1993 tiga perempat angkatan kerja berasal dari daerah setempat, terutama desa-desa sekitar pabrik (Sidangoli Gam dan Sidangoli Dehe), sehingga mentransformasi ketenagakerjaan setempat dari pertanian ke industri. Meskipun demikian, tenaga kerja lokal lazimnya bekerja sebagai buruh – semua posisi yang membutuhkan ketrampilan ataupun posisi satuan keamanan telah diisi oleh tenaga yang sebagian besar berasal dari Jawa – dimana tenaga kerja lokal kesulitan beradaptasi dengan disiplinnya kehidupan di pabrik sehingga tingkat pergantian tenaga kerja lokal cukup tinggi.

Dampak-dampak positif terhadap pembangunan lokal antara lain adalah pembangunan jalan yang dibiayai perusahaan, proyek-proyek peternakan ayam dan sapi skala kecil dan pengembangan jaringan suplai air. Setiap bulan pabrik mengeluarkan dana Rp 150 juta untuk katering, tetapi kebanyakan hasil pertanian didatangkan dari luar daerah karena pemasok lokal tidak mampu memenuhi standar mutu, jumlah dan kontinuitas suplai yang dipatok. Secara umum, PT Taiwi ibaratnya adalah daerah kantong di Sidangoli dimana hubungan-hubungan antara industri tersebut dengan ekonomi lokal adalah cukup terbatas. Kebanyakan dampak positif dari industri ini timbul karena memang menguntungkan kepentingan perusahaan. Hubungan yang terbatas dengan ekonomi lokal berikut rendahnya pemasukan pendapatan asli daerah kepada pemerintah sebelum otonomi daerah telah membatasi kontribusi industri kepada pembangunan lokal. Ketidakpastian dalam industri pengolahan kayu mengancam masa depan industri ini dan makin memperbesar kemungkinan terjadinya pemecatan karyawan lokal.

Lihat World Bank (2004) Project Appraisal

Document for the Land Management and Policy
 Sumber: Firman, T. (2000) *The Wood Processing Industry and Local Development in North Maluku, Indonesia*. Australian Geographical Studies 38: 219-229.

subsektor kehutanan menghasilkan pemasukan terbesar bagi daerah yang waktu itu masih bernaung dibawah Propinsi Maluku yang bersumber dari ekspor hasil hutan seperti kayu bulat, kayu lapis dan produk kayu lainnya. Selama konflik, kilang penggajian dan pabrik kayu lapis terpaksa tutup karena kehilangan tenaga kerja, tetapi pada saat permusuhan dihentikan mereka kembali beroperasi dalam waktu cukup ringkas berkat timbunan kayu gelondongan. Pada tahun 2001, sektor kehutanan Sulawesi Tengah setidaknya memiliki sebelas operasi pengusaha hutan yang empat diantaranya tidak aktif. Total mereka mengusahakan lahan seluas 844.835 ha, dimana masing-masing mengendalikan lahan dengan luas yang berkisar antara 30.000 sampai 98.000 ha.

3.2.1 Pengelolaan SDA di Kabupaten Halmahera Utara

Kabupaten Halmahera Utara resmi berdiri pada tanggal 23 Pebruari 2003 lewat UU No. 1 tahun 2003 menyusul pemekaran Kabupaten Maluku Utara. Halmahera Utara kaya sumber

Tabel 3-2: Peraturan daerah acuan Kabupaten Halmahera Utara dan Halmahera Selatan.

Sumber: Pemda Halmahera Utara.

Peraturan	Perihal
Perda Kab Malut No. 11 Tahun 2002	Tata Cara Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan dan Perizinan Pemungutan Hasil Hutan Pada Hutan Produksi Alam dalam Wilayah Kabupaten Maluku Utara
Perda Kab Malut No. 12 Tahun 2002	Pajak Pengeluaran Hasil Hutan
Perda Kab Malut No. 13 Tahun 2002	Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) Kabupaten Maluku Utara
Perda Kab Malut No. 17 Tahun 2002	Retribusi Pengusahaan Perikanan
Perda Kab Malut NO. 18 Tahun 2002	Retribusi Tempat Pelelangan Ikan dan Pemeriksaan Mutu Hasil Laut
Perda Kab Malut No. 27 Tahun 2002	Pengelolaan Pertambangan Umum dalam Daerah Maluku Utara
SK Bupati Malut No. 370 Tahun 2002	Penetapan Harga Dasar Hasil Perikanan yang diperdagangkan Antarpulau ke Luar Daerah

daya alam, termasuk sumber daya kehutanan, perkebunan, pertambangan, dan kelautan serta pesisir, yang sebagian besar belum dijamah. Sektor perkebunan Halmahera Utara

prakonflik menjadi pemasok rempah-rempah, terutama cengkeh, dan kelapa.

Kehutanan dan Perkebunan. Luas areal perkebunan kelapa tahun 2002 sebesar 47.900 hektar dengan produksi 68.500 ton. Kecamatan Tobelo, Tobelo Selatan dan Galela paling banyak menghasilkan komoditas kelapa.¹⁹ Pengolahan kelapa dilakukan di pabrik pengolahan minyak kelapa di Tobelo. Sebelum konflik, sepertiga luas areal dan produksi cengkeh di Kabupaten Maluku Utara disumbang oleh Kabupaten Halmahera Utara. Kecamatan Morotai Selatan, Malifut dan Kao merupakan produsen terbesar di Halmahera Utara. Sejumlah besar areal perkebunan rusak dalam konflik kekerasan.

Di Galela dulu terdapat perkebunan pisang yang cukup luas yang dikelola oleh PT GAI, perusahaan yang dipayungi Sinar Mas Group. Masyarakat menyambut baik investasi dalam perkebunan pisang, apalagi pada saat perkebunan pisang tersebut menciptakan 3.000 pekerjaan bagi masyarakat setempat. Proses pembebasan lahan juga berlangsung lancar. Sayangnya, selama konflik perkebunan pisang menjadi terlantar. PT GAI kehilangan tenaga kerjanya berikut pasar-pasar internasional dan terpaksa gulung tikar. Masyarakat berharap perusahaan tersebut akan kembali beroperasi sehingga mengurangi tingkat pengangguran.

Perikanan. Potensi perikanan wilayah ini tidak bisa dipandang sebelah mata. Jenis ikan yang terdapat di perairan Halmahera Utara di antaranya pelagis besar seperti cakalang, tuna, layaran dan lemadang. Jenis pelagis kecil juga banyak dijumpai, seperti ikan layang, kembung, teri, selar dan julung-julung. Jenis ikan demersal seperti kakap merah, pisang-pisang, baronang dan jenis ikan ekonomis tinggi seperti kerapu sunu dan kerapu bebek juga banyak dijumpai dari hasil tangkapan nelayan Halmahera Utara. Lokasi penangkapan ikan yang strategis adalah perairan Tobelo, Tobelo Selatan, Morotai, Teluk Kao dan Laut Maluku. Potensi perikanan dikelola oleh masyarakat dengan teknologi seadanya.

Pertambangan. Nusa Halmahera Mineral (NHM), sebuah perusahaan pertambangan emas Australia, melakukan eksploitasi emas di Kabupaten Halmahera Utara (lihat Bagian 3.4

¹⁹ Harian KOMPAS, edisi 4 Pebruari 2004.

untuk keterangan lebih lanjut). Di Pulau Doi juga terdapat eksploitasi mangan.

Kebijakan. Pemerintah Propinsi maupun Pemerintahan Kabupaten telah mengembangkan kebijakan dan membuat produk hukum daerah, terutama yang menyangkut penyiapan perangkat kelembagaan daerah serta perijinan dan retribusi untuk daerah di bidang kehutanan dan perikanan. Namun demikian dapat dikatakan bahwa sebagian besar produk hukum seperti Peraturan Daerah Kabupaten masih mengacu kepada produk hukum kabupaten induk, yaitu Kabupaten Maluku Utara prapemekaran. Perda-perda kabupaten induk masih diberlakukan (*mutatis mutandis*) demi mencegah kekosongan hukum di daerah (lihat Tabel 3-2). Masih terbatasnya perangkat hukum terutama disebabkan karena daerah ini merupakan daerah pemekaran, selain telah mengalami imbas konflik yang cukup besar. Pemerintahan yang berjalan di Kabupaten Halmahera Utara masih sementara karena belum ada DPRD. Dengan status sebagai pejabat Bupati sementara kewenangan Kepala Daerah masih sangat terbatas. Ia tidak berwenang untuk membuat Perda atau memberi berbagai izin investasi dengan segala konsekuensi jangka panjang untuk daerah.

Penguasaan atas Tanah Adat. Kerangka hukum adat yang berlaku di masyarakat Halmahera Utara, khususnya Kao, menyebutkan hak-hak kepemilikan lahan/hutan sebagai berikut:²⁰

- Hak Kolamp, yaitu tanah yang diakui sebagai milik kesultanan Ternate secara turun temurun. Masyarakat dapat menggarap tanah-tanah tersebut dengan syarat membayar sejenis upeti kepada Sultan.
- Hak Cocatu, yaitu tanah yang dimiliki oleh masyarakat berdasarkan tanda yang diberikan (tanda parang/ pedang pada pohon kayu).
- Hak Tolagumi, yaitu tanah yang dimiliki karena pernah dibersihkan sebelum orang lain membersihkan tanah/ lahan tersebut.
- Hak Rubabanga, yaitu tanah yang dimiliki karena masyarakat tersebut

(perorangan atau kelompok) yang pertama kali membuka areal hutan tersebut.

3.2.2 Pengelolaan SDA di Kabupaten Halmahera Selatan

Halmahera Selatan, sebelum definitif menjadi sebuah kabupaten baru berdasarkan UU No. 1 tahun 2003, berstatus sebagai salah satu kecamatan di Kabupaten Maluku Utara. Pemerintahannya sendiri baru efektif berjalan sejak tanggal 9 Juni 2003 dengan fokus awal pada pembentukan perangkat daerah. Pembentukan berbagai perangkat daerah tersebut, baik dinas maupun lembaga nondinas, didasari pada asas efisiensi. Contohnya adalah penggabungan bidang kehutanan dan bidang perkebunan dalam satu dinas, demikian juga dengan pertambangan, perindustrian dan koperasi yang dikelompokkan ke dalam satu dinas.

Kabupaten Halmahera Selatan memiliki luas wilayah 40263,72 Km² dengan komposisi lautan seluas 78 persen (31.484,40 Km²) dan daratan 22 persen (8.779,32 Km²). Kabupaten Halmahera Selatan terbagi atas sembilan kecamatan dan berjumlah penduduk 161.643 jiwa.²¹ Potensi SDA meliputi kehutanan, perikanan dan pertambangan. Kegiatan ekonomi utama penduduk adalah perkebunan rakyat yang sudah berlangsung sejak lama.

Kehutanan. Kabupaten Halmahera Selatan memiliki hutan seluas 654.414 ha yang terdiri dari hutan suaka alam seluas 38.791 ha, hutan lindung seluas 64.754 ha dan hutan produksi seluas 550.000 ha. Saat ini, empat perusahaan memiliki izin usaha hasil hutan kayu/ HPH, lima memiliki izin pemanfaatan kayu/ IPK dan 16 memiliki hak pemungutan hasil hutan/ HPHH, yang diberikan kepada kelompok masyarakat atau badan hukum yang dibentuk masyarakat ketika Halmahera Selatan masih menjadi bagian dari Kabupaten Maluku Utara. Enam puluh persen pendapatan asli daerah Halmahera Selatan bersumber dari sektor kehutanan.

Sistem HPHH, yang diperkenalkan pada tahun 1999, memberi kewenangan kepada Bupati untuk memberikan izin pemanfaatan hasil hutan dengan skala 100 Ha kepada masyarakat (lihat Boks 4). HPHH memberi

²⁰ Wawancara M. Janib Ahmad (konsultan setempat, Ternate) dengan Ilham Loti, tokoh pemuda Kao, Halmahera Utara.

²¹ Makalah oleh Bupati Halmahera Selatan untuk Musrenbang Propinsi tahun 2003.

Boks 4: HPHH/IPK di Halmahera Selatan

HPHH adalah izin pemanfaatan hasil hutan dengan skala 100 ha yang dikeluarkan Bupati Kepala Daerah Kabupaten. HPHH diberikan kepada kelompok masyarakat atau badan hukum yang dibentuk masyarakat. Namun, pada dasarnya yang paling berperan dalam praktek pelaksanaan HPHH adalah pihak ketiga yang menjadi perusahaan mitra masyarakat, yang bahkan terlibat semenjak tahap pengurusan izin. Masyarakat sebagai pemohon izin usaha HPHH memberikan kuasa kepada pihak ketiga. Setelah izin keluar, eksploitasi pun dilakukan dengan menggunakan alat-alat berat milik perusahaan pembalakan (perusahaan mitra) yang lantas bertindak sebagai mitra dalam proses pembalakan dalam rangka HPHH. Hasil penebangan kayu kemudian dibagi menurut persentase tertentu antara pemohon (masyarakat), pihak ketiga dan perusahaan mitra yang telah meminjamkan peralatan pembalakan. Secara keseluruhan, pada akhirnya pihak ketigalah yang paling diuntungkan dari pelaksanaan HPHH, sementara masyarakat pemohon mendapat bagian terkecil. Dalam beberapa kasus, penyerahan upah yang menjadi hak masyarakat justru mengalami kemacetan. Hal ini kemudian membuat masyarakat marah dan menuntut perusahaan mitra, dan bahkan juga pemerintah daerah, seperti yang pernah terjadi di Kepulauan Sula.

Satu contoh yang baik adalah Desa Nyonyifi. Pemegang izin HPHH, yang terdiri dari enam tokoh masyarakat desa, termasuk Kepala Desa yang menjadi pemegang kuasa izin, mengajukan permohonan. Setelah izin keluar, Desa Nyonyifi mencari mitra perusahaan dari luar Maluku Utara. Untuk setiap kubik kayu yang dihasilkan dari areal HPHH, Desa Nyonyifi mendapat Rp 35.000 (sekitar US\$ 4, dimana harga pasaran adalah sekitar US\$ 100 per meter kubik). Upah hasil eksploitasi hutan lantas digunakan untuk membangun mesjid. Sejauh ini belum ada masalah yang timbul antara masyarakat dengan perusahaan pembalakan. Permasalahannya adalah ketidakmampuan perusahaan untuk mengeksploitasi hutan. Alat-alat berat milik perusahaan tidak memadai untuk menghabiskan jatah tebang.

hak untuk memungut hasil hutan nonkayu dan hasil hutan kayu yang tidak memanfaatkan alat mekanisasi, sementara IPK memberi pemegangnya izin untuk membuka wilayah hutan. Setelah masa berlaku satu tahun habis, HPHH dapat diperpanjang untuk periode satu tahun sepanjang batas-batas areal kerja dipatuhi. Semua HPHH dan izin sah lainnya diberikan oleh Bupati Halmahera Barat, yang merupakan kabupaten induk Kabupaten Halmahera Selatan. Ada sejumlah perusahaan dengan izin HPHH/ IUPHHK, IPK dan HPHH/ ISL yang sampai saat ini beroperasi di Kabupaten Halmahera Selatan. Untuk izin HPHH/ IUPHHK terdapat empat perusahaan yaitu 1) PT. Telagabakti Persada, 2) PT. Pusaka Agro Sejahtera, 3) PT. Poleko Trad Coy, dan 4) PT. Bela Berkat Anugrah. Untuk izin IPK terdapat lima perusahaan yaitu 1) IPK Trans Fida-Botonam, 2) IPKTM Makanoan, 3) IPKTM Badangayang, 4) IPKTM Desa Silang, dan 5) IPKTM Desa Pigaraja. Untuk izin HPHH/ ISL ada enam pemegang.

Secara nasional, kebijakan HPHH/ IPK dianggap menyuburkan pemungutan hasil hutan secara tidak berkelanjutan sembari menyajikan kerangka hukum bagi cukong-cukong kayu. Pada tahun 2000, Menteri Kehutanan dan Perkebunan yang baru mengeluarkan SK Menhutbun No. 084/Kpts-

II/2000 yang menanggukkan HPHH yang telah diberikan oleh kepala-kepala daerah kabupaten. SK tersebut mengundang protes dari banyak pemegang HPHH yang belum sempat memanfaatkan hak mereka secara optimal. Pada saat Kabupaten Halmahera Selatan terbentuk, Menteri Kehutanan mengeluarkan SK No. 541/Kpts-II/2002 tentang Pencabutan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 05.1/KPTS-II/2000 tentang Kriteria dan Standar Perizinan Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan dan Perizinan Pemungutan Hasil Hutan Pada Hutan Produksi. Akibatnya, Bupati Kabupaten Halmahera Selatan tidak dapat lagi mengeluarkan izin HPHH. Sejak tahun 2003, Pemda Halmahera Selatan mencoba untuk mengembangkan pengelolaan hutan hak. Ide ini untuk mencari alternatif PAD. Untuk itu Bupati Kab. Halmahera Selatan mengeluarkan SK No. 56 tahun 2004 tentang Izin Pemanfaatan Hasil Hutan pada Hutan Hak yang berfungsi Produksi dalam Daerah Kabupaten Halmahera Selatan.

Perkebunan. Sebagian besar perkebunan di Kabupaten Halmahera Selatan adalah perkebunan rakyat dengan luas 42.000 ha. Komoditi utama adalah kelapa, kakao, cengkeh dan pala. Di saat krisis ekonomi melanda Indonesia, harga produk perkebunan sangat

bagus. Tetapi akhir-akhir ini harga turun drastis. Hampir setiap keluarga yang tinggal di Kabupaten Halmahera Selatan memiliki kebun tanaman keras. Tetapi karena harga-harga turun, saat ini kebun-kebun masyarakat kurang terurus dan tidak lagi diremajakan. Sehubungan dengan itu, Dishutbun Kabupaten Halmahera Selatan, sebagai upaya untuk mendukung usaha rakyat di bidang perkebunan, sedang mengembangkan industri-industri kecil seperti industri pengolahan sabut kelapa.

Pertambangan. Kabupaten Halmahera Selatan juga sangat kaya dengan sumber daya tambang. Bahan-bahan galian yang terdapat di daerah ini antara lain: 1) emas di Bacan, Obi, Yaba dan Kayoa, 2) besi di Pulau Obi, 3) batubara di desa Goro-goro (Bacan Timur), Dobo, Air Sobesi (Kecamatan Obi), Gunung Sabale/ Pulau Makian dan 4) nikel di Mala-mala, Loji dan Kawasi (Kecamatan Obi). Sejauh ini berbagai sumber daya tambang di Halmahera Selatan belum banyak dieksploitasi. Akan tetapi cukup banyak kuasa pertambangan yang diberikan untuk eksplorasi. Beberapa perusahaan yang memiliki izin eksploitasi kuasa pertambangan dan dalam proses pengajuan izin diantaranya adalah PT Aneka Tambang, (1999-2028, bahan galian nikel di wilayah Mala-Mala, Loji, Kawasi, Flup dan Danau Karu), PT Tunas Karya Wijaya Agung (sedang mengajukan izin eksplorasi bahan galian batubara), PT Rofenty Karsa Tama (sedang mengajukan izin eksploitasi bahan galian ornamen batu di Kecamatan Kayoa), dan CV Ananta Amal Pratama (telah menerima izin eksploitasi bahan galian C di sungai Ra, Bacan). Sementara itu, Pemda sedang mempertimbangkan untuk membuka pertambangan rakyat di daerah Yaba. Untuk itu Pemda tengah mempelajari metode apa yang kiranya efektif mengendalikan limbah penambangan emas.²²

Sektor Kelautan. Lebih dari tiga perempat dari wilayah Halmahera Selatan (31.484,40 km²/ 78 persen) merupakan lautan. Diperkirakan Halmahera Selatan memiliki sumber daya perikanan laut dengan potensi perikanan tangkap atau *standing stock* 100.750,08 ton/tahun dan jumlah tangkap

maksimum lestari (*maximum sustainable yield* atau MSY) 50.375,04 ton/tahun. Sumber daya perikanan laut ini terdiri dari ikan pelagis besar dan kecil khususnya tuna, cakalang, teri dan layang. Dengan potensi perikanan tersebut, Pemda Kabupaten Halmahera Selatan tengah berencana untuk merubah orientasi perolehan PAD dari sektor kehutanan ke sektor kelautan. Namun disadari bahwa hal tersebut membutuhkan investasi yang sangat besar. Alasannya, sebagian besar penduduk Halmahera Selatan yang tadinya hidup dari sektor perkebunan – tapi yang kemudian menjadi tidak menguntungkan – tidak memiliki alat tangkap dan jalur pemasaran yang memadai.

Di Halmahera Selatan saat ini terdapat 11 perusahaan swasta yang menanamkan modal di bidang perikanan lautan dan pesisir. Salah satu investor terbesar adalah BUMN PT Usaha Mina. Dalam beroperasi, PT Usaha Mina membangun kerja sama dengan koperasi-koperasi dan kelompok-kelompok nelayan. Perusahaan ini bertindak sebagai pembeli ikan hasil tangkapan nelayan anggota koperasi dan tidak menampung hasil tangkapan nelayan yang tidak tergabung dalam kelompok atau koperasi binaan. Harga hasil tangkap ditentukan oleh PT Usaha Mina. Untuk kelancaran proses penangkapan, PT Usaha Mina membangun rumpon-rumpon di perairan Kabupaten Halmahera Utara. Selain itu PT Usaha Mina juga menyediakan armada dan alat tangkap yang akan digunakan oleh nelayan. Bagi nelayan, kelompok nelayan atau koperasi yang melebihi target produksi diberi insentif. Beberapa masalah kadangkala juga muncul seperti nelayan yang menjual ikan yang ditangkap dalam rumpon milik PT Usaha Mina kepada pedagang-pedagang lain. Sejauh ini PT Usaha Mina membayar retribusi pengangkutan ikan lokal kepada Pemda Halmahera Selatan dan retribusi ekspor dibayar kepada Pemda Propinsi.

Kebijakan. Pengelolaan SDA di atas belum didukung oleh perangkat kebijakan dan pengaturan yang memadai. Sampai dengan bulan Juni 2003, Kabupaten Halmahera Selatan baru memiliki tiga Keputusan Bupati yang berkaitan dengan pengaturan susunan organisasi dan lima produk Keputusan Bupati yang bersifat menetapkan bidang pembangunan dan kemasyarakatan. Sedangkan

²² Wawancara dengan M. Djakfar Ely, ST, Kepala Seksi Pertambangan Dinas Koperasi, Pertambangan dan Perindustrian Kabupaten Halmahera Barat.

pengelolaan SDA sampai saat ini masih memakai beberapa peraturan lama yang dikeluarkan Kabupaten Maluku Utara yang diberlakukan kembali berdasarkan SK Bupati Halmahera Selatan. Hambatan yang dihadapi dalam memperkuat produk hukum daerah adalah kapasitas aparatus Pemda yang belum memadai, terutama yang berhubungan dengan informasi (basis data) dan kemampuan pembentukan kebijakan dan aturan. Selain itu, belum adanya DPRD yang definitif juga menjadi hambatan, khususnya dalam pembuatan Perda.

3.2.3 Pengelolaan SDA di Kabupaten Poso

Selain potensi perikanan dan kehutanan, Sulawesi Tengah memiliki sumber daya tambang (di Morowali ada PT Inco, perusahaan yang mendapat konsesi nikel sejak tahun 1968) dan potensi energi pembangkit tenaga listrik yang terdapat di beberapa kabupaten, dengan potensi terbesar di Kabupaten Poso.

Tabel 3-3: Perusahaan Pemegang Izin HPH di Kabupaten Poso. Sumber: Pemda Halmahera Utara.

Nama Perusahaan	Izin Konsesi	Luas Areal	Status
PT Tri Tunggal Eboni Corp.	98/2000	98.000	Aktif
PT Kartika Ronausaha Perkasa	837/1991	89.000	Nonaktif
PT Hutan Bersama	240/1987	90.000	Nonaktif
PT Pasuruan Furnindo Lestari	34/1995	47.915	Nonaktif

Kehutanan. Hutan-hutan Sulawesi Tengah dan Poso memiliki potensi kayu hitam yang sangat berharga. Di Kabupaten Poso terdapat beberapa perusahaan HPH, tetapi kebanyakan sudah tidak aktif (Tabel 3-3). Areal-areal bekas HPH yang tidak aktif oleh masyarakat banyak dijadikan perkebunan kakao, meskipun kawasan tersebut masih merupakan kawasan hutan. Arus pengungsian yang terjadi akibat konflik kekerasan antara tahun 1999-2002 juga berdampak pada pembukaan kawasan-kawasan hutan di Kabupaten Poso. Salah satunya di daerah sekitar Danau Poso tempat pengungsi menebang hutan untuk dijadikan areal peladangan.

Perikanan. Kabupaten Poso mempunyai potensi perikanan yang cukup besar, baik berupa sumber daya perikanan darat maupun perikanan laut. Untuk perikanan darat program Dinas Perikanan menekankan Danau Poso,

sedangkan untuk perikanan laut penekanannya adalah Teluk Tomini dimana saat ini sedang dipersiapkan model pengelolaan gabungan (*joint management*) dengan dua pemerintah propinsi lainnya (Sulawesi Utara dan Gorontalo).

Apabila sebelum otonomi daerah (1999) tidak terdapat banyak persoalan antara Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten, maka setelah otda terjadi klaim kewenangan mengenai daerah laut bagi kabupaten atau propinsi, atau antarkabupaten di Propinsi Sulawesi Tengah. Alternatif kebijakan yang kemudian dikembangkan adalah membangun pengelolaan dengan konsep kawasan dimana Laut Sulawesi Tengah dibagi menjadi tiga zona atau kawasan. Zona I meliputi Selat Makassar dan Selat Sulawesi; kawasan ini berada dalam wilayah teritorial Kota Palu, Kabupaten Donggala dan Kabupaten Toli-toli. Zona II meliputi perairan dalam Teluk Tomini; wilayah ini terletak di teritorial Kabupaten Parigi Mautong, Kabupaten Tojo Una-una, Banggai dan Kota

Poso. Kawasan ini juga masuk dalam kawasan Propinsi Sulawesi Utara dan Gorontalo. Mengingat bahwa Zona II menjadi wilayah laut tiga propinsi, maka sedang dipayakan dasar hukumnya dalam bentuk Keputusan Presiden, yang kemudian diikuti dengan pembentukan Badan Sekretariat Pengelolaan Bersama dengan Pemerintah Pusat (DKP).

Zona III meliputi wilayah laut yang masuk Teluk Tolo; daerah ini terletak dalam teritorial Kabupaten Banggai, Banggai Kepulauan dan Kabupaten Morowali.

Beberapa persoalan terkait dengan pengelolaan wilayah laut dan pesisir adalah ketidaksinkronan antara UU Perikanan yang masih berlaku dan Otonomi Daerah.²³ Persoalan lainnya adalah minimnya koordinasi antara kabupaten yang mengeluarkan Perda dengan pihak propinsi. Selain itu ada ketimpangan antara jumlah aparat penegak hukum, khususnya PPNS (Pejabat Penyidik Negeri Sipil) yang hanya berjumlah 12 orang, dengan wilayah laut yang diamankan.

²³ UU No. 9 tahun 1985 tentang Perikanan.

3.3 Komoditi Unggulan dan Penghidupan

Ekonomi daerah Maluku Utara, Maluku dan Poso sangat tergantung pada berbagai komoditi unggulan. Meskipun minyak dan gas bumi serta pertambangan berperang penting dalam menyumbang pendapatan daerah, bagian ini memfokuskan diri pada komoditas yang paling banyak berpengaruh terhadap mata pencaharian penduduk di ketiga daerah ini, yaitu perikanan, palawija dan perikanan.

Maluku Utara – Komoditas unggulan yang dihasilkan Propinsi Maluku Utara diekspor besar-besaran, baik lewat pengapalan antarpropinsi untuk diekspor atau pengapalan ke daerah lain untuk diolah. Sangat sedikit yang dikonsumsi sendiri karena terbatasnya daya serap pasar-pasar setempat. Selain itu, sangat sedikit yang diolah di daerah setempat karena jauhnya jarak pasar-pasar dan terbatasnya investasi dan tenaga kerja untuk melakukan pengolahan sendiri. Semua komoditi unggulan Propinsi Maluku Utara terkena imbas konflik. Antara 3 sampai 6 bulan, kopra, cengkeh, dan buah pala tidak dapat dijual di pasar setempat maupun dikapalkan karena rasa khawatir, ketiadaan pembeli maupun kendala pengapalan. Banyak petani yang tidak melakukan panen, namun hanya berupaya untuk menghasilkan bahan pangan dan ikan untuk kebutuhan harian semata. Petani-petani lain tetap melakukan panen dan menyimpan hasil panen di tempat yang aman.

Maluku – Komoditas yang banyak dihasilkan di Propinsi Maluku adalah komoditas ekspor. Komoditi tersebut dikirm antardaerah atau diekspor ke luar negeri. Di Ambon, Seram dan Buru ada beberapa pusat pengolahan, termasuk untuk pengolahan kayu, ikan dan penyulingan minyak kelapa kecil-kecilan. Daerah tujuan utama pengapalan komoditas dari Maluku adalah Surabaya, sementara negara tujuan pasar ekspor adalah Jepang, Korea, Thailand, Cina, Arab Saudi, Bahrain, Inggris Raya dan negara Eropa lainnya.

Poso – Komoditas unggulan yang dihasilkan di Kabupaten Poso diolah di pengolahan setempat karena pasar letaknya sangat jauh dan investasi serta tenaga kerja setempat sangat terbatas jumlahnya. Pada

subsektor tanaman keras tidak terdapat perkebunan skala menengah atau besar. Semua produksi berasal dari perkebunan skala kecil. Produk yang dihasilkan diantaranya adalah kelapa/ kopra, cengkeh, kakao, kopi, kayu manis, vanili, kacang mete dan merica. Dari kesemuanya itu, kakao merupakan yang terbesar dari segi luas perkebunan sedangkan produksi kopra merupakan komoditas yang terbesar volume produksinya.

3.3.1 Perikanan

Subsektor dan Perusahaan Perikanan

Perikanan adalah subsektor unggulan di Maluku yang menyumbangkan hampir seperlima PDRB (Tabel 2.1). Di Maluku terdapat 14 perusahaan ekspor dan 19 perusahaan perikanan besar maupun menengah yang bergiat di Ambon, selain nelayan-nelayan tradisional yang beroperasi secara perorangan.²⁴ Perusahaan perikanan memiliki prasarana dan peralatan masing-masing termasuk armada, jaring penangkap ikan, sarana penyimpanan dingin dan pabrik es. Jenis ikan yang mereka tangkap adalah yang digemari pasar ekspor seperti ikan tuna, cakalang, kerapu, udang barong dan ubur-ubur. Produk dikapalkan dalam keadaan hidup, dingin atau beku ke pasar-pasar tujuan dan meliputi udang, cakalang, selar, cumi-cumi, teripang, sirip ikan hiu, *herden fin*, kerapu, mutiara dan lain-lain.

Perikanan di Maluku Utara, meski tidak berperan sebesar seperti di Maluku, terkena imbas konflik. Perusahaan perikanan kehilangan tenaga kerja, dan beberapa malah mengalami kerugian aset ketika sarana ruang pendingin (*cold storage*), gudang dan generator dirusak atau dihancurkan selama konflik. Satu gudang sebuah perusahaan perikanan selama konflik bahkan berubah fungsi menjadi tempat pengungsian. Subsektor perikanan di Maluku

²⁴ Perusahaan perikanan di Ambon meliputi PT Pusaka Bahari, PT Nalendra Raya Bhakti, PT Golnet Internusa, PT Tri Tunggal Nusa Makmur, PT Laut Hampanan Sejahtera, PT Tunggal Jaya Abadi, PT Dasindo Indah, PT Lait Arafura Indah, PT Kristalin Eka Lestari, PT Kalsum Kampar Semesta, PT Anugerah Lintas Samudera, PT Mina Seram Lestari, PT Mana Fishery, PT Marina Buana Bahari, PT Intermarine, PT Mina Kartika, PT Nusantara Fishery, PT Tofico dan PT Maprodim.

Utara memiliki enam perusahaan perikanan berskala menengah.²⁵

Hasil Tangkapan Ikan

Hasil tangkapan utama adalah ikan tuna, cakalang, teri, kakap merah/ bambangan, kerapu, ikan hias, teripang, kepiting, udang barong, ubur-ubur dan cumi-cumi. Armada penangkap ikan menangkap produk-produk ekspor seperti ikan tuna, cakalang, kerapu, teripang, kepiting, udang barong dan ubur-ubur. Produk dikapalkan dalam keadaan hidup, dingin atau beku ke negara-negara tujuan ekspor seperti Singapura, Hong Kong, Jepang serta pasar-pasar domestik seperti Jakarta dan Surabaya. Perusahaan-perusahaan perikanan juga menampung hasil tangkapan nelayan setempat yang dibeli tunai. Transaksi lazimnya dilakukan di laut untuk menyiasati retribusi Pemda.

Tabel 3-4: Tangkapan ikan (dalam ton) daerah kabupaten Maluku Utara, Maluku dan Poso untuk tahun 2002.
Sumber: BPS dan Dinas Perikanan, Poso.

Jenis Ikan	Maluku Utara	Maluku	Poso
Teri	14.683	3.002	684
Layaran	12.216	-	1.360
Ubur-ubur	9.764	-	-
Cumi-cumi	9.111	-	-
Tuna/ Cakalang	28.902	14.900	2.827
Cendro	6.525	928	-
Udang	-	5.575	-
Selar/ Layang	-	7.681	1.279
Kembong	-	3.043	699
Lainnya	16.012	201.237	947
Total	97.213	236.366	7.796

Tangkapan ikan di Maluku pada tahun 2002 mendekati seperempat juta ton, lebih dari dua kali lipat tingkat produksi Maluku Utara (Tabel 3-4), dengan nilai lebih dari Rp 600 miliar (sekitar US\$ 70 juta). Produksi perikanan Poso terbilang kecil jika dibandingkan dengan daerah-daerah penghasil ikan utama di Maluku dan Maluku Utara.

Pada akhir tahun 1990-an timbul tekanan untuk meningkatkan pendapatan dan lapangan kerja berbasis perikanan, terutama dengan cara meningkatkan armada industri yang mensasar

ikan pelagis di perairan dalam ZEE. Estimasi MSY perikanan nasional pada tahun 1997 adalah 6,1 juta ton, dan pada waktu itu statistik resmi menunjukkan bahwa tingkat pemanfaatan hanya setengah dari potensi yang ada. Di Maluku Utara dan Maluku, potensi perikanan tangkap untuk ikan dan udang diperkirakan 2,74 juta ton, sehingga MSY (yang dihitung 50 persen dari stok ikan) kedua daerah tersebut menjadi 1,37 juta ton (atau 22 persen dari MSY nasional).²⁶ Berdasarkan asumsi-asumsi tersebut, tingkat pemanfaatan Maluku Utara dan Maluku (333.579 ton) baru 24,4 persen dari MSY teoritis. Tetapi perlu ditekankan di sini bahwa data tersebut hanyalah prakiraan yang mutunya layak dipertanyakan. Selain itu, data tidak memperhitungkan kegiatan penangkapan ilegal dan yang tidak tercatat di perairan kawasan timur Indonesia, dimana diyakini bahwa jenis ikan komersial tertentu bahkan sudah terjadi tangkap lebih (*overfished*) dan sedang menurun populasinya di Maluku.²⁷

Di Maluku, lokasi utama penangkapan ikan terdapat di bagian tenggara, dimana kawasan tersebut menghasilkan dua pertiga produksi ikan daerah itu. Ambon adalah kabupaten terpenting kedua, tetapi data BPS untuk tahun 2003 menunjukkan terjadinya keanjlokkan yang tajam pada produksi ikan di Ambon.

Perikanan dan Penghidupan Setempat

Di Maluku Utara, nelayan tradisional setempat lazimnya menangkap ikan untuk dipasok ke pasar-pasar setempat. Ikan yang ditangkap meliputi ikan pelagis kecil (kembong, teri) dan ikan demersal (kakap, kerapu), selain cumi-cumi dan kepiting. Nelayan tradisional hanya menangkap ikan di perairan pantai untuk konsumsi sendiri atau pasar belanja di desa, walaupun jumlah tangkapan lebih juga dijual kepada nelayan besar dari daerah Manado atau pasar-pasar

²⁶ Baru-baru ini Pemda Propinsi Maluku mengumumkan potensi perikanan tangkap sebesar 1.640.030 ton/tahun. Lihat <http://www.malukuprov.go.id/presentasi/sd-perairan.htm>.

²⁷ Informasi tentang MSY di Maluku dipetik dari World Fish Centre (2001) An Institutional Analysis of Sasi Laut in Maluku; Chapter 6 – Fisheries Management in Central Maluku.

²⁵ Termasuk PT Rajawali Samudra Indonesia yang berpusat di Jakarta, PT Mentari, PT Intisehat B. Jaya, PT Derhoo yang berpusat di Bitung, PT Bahari Alam dan badan usaha milik negara PT Usaha Mina.

Boks 5: Pengelolaan Sumber Daya Laut dan Kohesi Sosial di Maluku – Sasi Laut

Sebuah studi oleh World Fish Centre yang rampung pada tahun 1997 secara gamblang mengidentifikasi hubungan antara sasi, lembaga adat yang mengelola sumber daya, dengan manfaat-manfaat positif berupa kerjasama dan keselarasan sosial yang lebih tinggi yang dirasakan oleh nelayan-nelayan lokal. Desa-desanya dengan sasi yang kuat dipandang memiliki interaksi yang lebih tinggi seputar isu-isu masyarakat, adat tindakan kolektif yang lebih kuat dan lebih sedikit konflik. Selain itu, hasil penelitian tersebut mengidentifikasi perubahan-perubahan demografi yang penting. Dalam sampel 508 nelayan Maluku, tim peneliti menemukan bahwa "generasi yang lebih tua terutama beragama Kristen, sementara generasi muda beragama Islam, yang seringkali adalah pendatang Buton, yang tidak memiliki keterpautan dengan struktur kuasa tradisional desa-desa Maluku dan, oleh karenanya, tidak memiliki motivasi untuk menaati ketentuan sasi atas dasar keterpautannya dengan adat istiadat. Sasi terutama bertahan di desa-desa Kristiani, tetapi di tempat-tempat sistem ini masih hidup, sasi laut di desa-desa Muslim adalah kuat dan seringkali berfungsi sebagai mekanisme untuk memungut sewa sumber daya dari wilayah desa. Pertanyaannya adalah apakah suatu lembaga pengelola yang dirancang untuk masa depan, tetapi yang dilandasi pada sasi laut, dapat dijadikan relevan bagi pendatang yang semakin memadati sektor perikanan.

Tidak seperti di desa-desa terpencil, lembaga ini tampaknya sudah menghilang dari daerah-daerah kota dan kota satelit di pusat-pusat perkotaan. Bentuk-bentuk sasi laut yang paling tidak efektif dan paling tergerus ditemui di Pulau Ambon. Di daerah pinggiran kota Ambon, masyarakat sudah tidak lagi mengandalkan pertanian dan perikanan sehingga tidak ada sasi laut. Lahan pertanian tergusur bangunan-bangunan dan perairan pesisir di Pelabuhan Ambon, yang dulunya kaya sumber daya ikan laut, sekarang telah menurun dan tercemar sampai-sampai nelayan sudah jarang terlihat di sana. Jika desa-desa terpencil di kawasan pesisir Kepulauan Lease lazimnya didominasi oleh penduduk Kristiani atau Muslim dan oleh segelintir keluarga pendiri desa, daerah-daerah pinggiran kota dan desa-desa satelit yang mengitari pelabuhan memiliki penduduk dengan latar belakang agama dan warisan budaya berbeda yang tercampur rata. Sepertinya lembaga berbasis adat seperti sasi, dengan struktur yang terikat garis keturunan keluarga, tidak dapat bertahan dalam kondisi gado-gado daerah perkotaan.

Berdasarkan World Fish Centre (1998) An Institutional Analysis of Sasi Laut in Maluku, Indonesia. Working Paper No. 39. Fisheries Co-management Research Project.

belanja lainnya. Pengolahan terbatas pada pengaraman dan pengasapan, proses tradisional yang hasilnya digemari konsumen-konsumen setempat, dan hanya sedikit yang menyimpan ikan dengan memanfaatkan es, quick freezing atau teknik ruang pendingin lainnya. Hal serupa terjadi di Poso, dimana kelebihan tangkapan dijual ke nelayan-nelayan besar di Teluk Tomini dari daerah Gorontalo dan Manado.

Di Maluku, melaut menjadi salah satu komponen utama penghidupan setempat dimana data propinsi menunjukkan bahwa daerah tersebut dihuni oleh lebih dari 20.000 keluarga nelayan (Tabel 3-5). Nelayan tradisional lazimnya menangkap ikan pelagis kecil dan ikan demersal selain cumi-cumi dan kepiting yang dijual di pasar-pasar belanja setempat, meskipun mereka juga menangkap ikan pelagis besar seperti ikan tuna dan cakalang yang dijual kepada kapal pengumpul atau kepada perusahaan-perusahaan besar di Ambon untuk diekspor. Hasil tangkapan lain adalah teripang dan kepiting yang dijual ke pasar-pasar belanja tradisional. Selain

komoditi-komoditi tersebut, Pemda Propinsi Maluku memprakirakan bahwa daerah propinsi tersebut memiliki sumber daya pesisir seluas 500.000 ha yang menyimpan potensi marikultur seperti rumput laut (206.000 ha), kerapu (104.000 ha), mutiara (73.400 ha) dan udang barong (23.000 ha). Studi-studi terdahulu juga telah menyorot pembagian kerja menurut jender di sektor perikanan. Contohnya, di wilayah timur Seram, perikanan pesisir menjadi jatah anak dan perempuan dimana hasil tangkapan dimanfaatkan untuk konsumsi sehari-hari, sementara laki-laki melaut untuk menangkap ikan hiu dan produk berharga tinggi lainnya.²⁸

²⁸ Lihat Soselisa, Hermien L. 1998. "The Significance of Gender in a Fishing Economy of the Gorom Islands, Maluku", dalam Sandra Pannell dan Franz von Benda-Beckmann (eds.), *Old World Places, New World Problems: Exploring Resource Management Issues in Eastern Indonesia*, hlm 321-335. Canberra: Centre for Resource and Environmental Studies, The Australian National University.

Sebuah studi yang dilaksanakan World Fish Center yang rampung pada tahun 1997 mendalami pengelolaan sumber daya berbasis masyarakat di Maluku Tengah (lihat Boks 5). Studi tersebut mengkaji sasi, lembaga adat untuk bidang pengelolaan sumber daya di Maluku, yang menyimpulkan bahwa “lembaga sasi sedang menurun dan telah menghilang di banyak desa, padahal pengelolaan lokal justru sekarang-sekarang ini sangat dibutuhkan. Mayoritas penduduk desa masih mengandalkan perikanan baik secara langsung maupun tidak. Di lokasi penelitian terlihat terjadi penurunan interaksi dan kerjasama kemasyarakatan, kepatuhan terhadap perangkat peraturan yang mengatur bidang perikanan, jumlah tangkapan ikan, dan kesehatan lingkungan. Karena masa depan yang kurang menjanjikan, nelayan tidak menginginkan anak untuk mengikuti jejaknya, sehingga budaya perikanan di Maluku menjadi terancam. Dengan rontoknya volume tangkapan ikan pesisir, nelayan tradisional terpaksa melaut lebih jauh. Lokasi-lokasi penangkapan ikan mereka sekarang tumpang tindih dengan lokasi nelayan-nelayan komersial dan industri, dan konflik di masa mendatang sulit untuk dihindari jika tidak ada perangkat pengelolaan dan resolusi konflik. Sebuah penelitian baru-baru ini menunjukkan bahwa penangkapan sejumlah stok ikan komersial utama telah

Perundang-undangan menetapkan bahwa perairan pesisir diperuntukkan bagi sektor perikanan rakyat dan perikanan skala kecil – kapal ikan berkapasitas bobot muat diatas 5 ton yang dilarang melaut dalam jarak tiga mil dari pantai serta perahu bebas memasuki lokasi penangkapan ikan. Hanya saja, ketentuan ini tidak ditegakkan secara efektif dan di banyak lokasi sektor industri dan masyarakat pesisir mengalami bentrok.²⁹

Melalui Departemen Kelautan dan Perikanan pemerintah pusat telah mendanai kegiatan-kegiatan pengembangan sektor perikanan seperti pelatihan teknis bidang kelautan dan perikanan, pembangunan tempat pelelangan ikan (TPI), gudang, pangkalan pendaratan ikan (PPI), dan menyediakan berbagai kelengkapan seperti perahu, jaring, timbangan dan kotak pendingin.

3.3.2 Tanaman Keras

Di Maluku Utara, Maluku dan Poso, hampir semua produksi subsektor tree crops berasal dari perkebunan rakyat. Produk yang dihasilkan antara lain adalah kelapa/ kopra, cengkeh, pala/ fuli, kakao, biji kopi, kayu manis, vanili, kacang mete dan biji lada.

Kelapa

Di Maluku Utara, pohon kelapa adalah tanaman yang diusahakan pada lahan paling luas, yaitu 40.578 ha. Petani-petani kelapa menjemur kelapa dan menjualnya sebagai kopra ke pedagang pengumpul desa atau kecamatan. Pengumpul memiliki berbagai latar belakang suku dan agama dan meliputi penduduk asli, pendatang Bugis dan penduduk keturunan Cina. Pedagang besar, mata rатаi tata niaga setelah pedagang pengumpul, biasanya adalah penduduk keturunan Cina yang menjual komoditi ini kepada pabrik-pabrik minyak kelapa di Surabaya. Sebagian besar kopra yang dihasilkan di Maluku Utara ditampung di Surabaya. Hanya sedikit yang

Tabel 3-5: Keluarga Nelayan dan Perahu Tanpa Motor per Kabupaten/ Kota di Propinsi Maluku. *Sumber:* BPS

Kabupaten/ Tahun	Jumlah Keluarga Nelayan	Ukuran Perahu			
		Kecil	Sedang	Besar	Total
MTB	1.467	104	36	11	151
Maluku Tenggara	3.544	187	88	37	312
Maluku Tengah	12.230	604	350	14	968
Buru	1.444	75	29	2	106
Ambon	3.289	-	529	-	529
Total (2002)	21.974	970	1.032	64	2.066
Total (2001)	24.540	1.124	1.116	64	2.304
Total (2000)	22.699	3.300	1.315	145	4.760
Total (1999)	22.699	1.064	1.121	58	2.243
Total (1998)	22.302	1.064	1.084	118	3.199

melebihi ketentuan dan bahwa daerah tersebut mulai kehilangan berbagai jenis terumbu karang yang produktif akibat praktek penangkapan ikan yang destruktif.”

Salah satu permasalahan kunci adalah menjaga keseimbangan antara perikanan skala industri yang memasok pasar-pasar ekspor dengan kebutuhan masyarakat pesisir.

²⁹ Lihat World Fish Centre (2001) An Institutional Analysis of Sasi Laut in Maluku; Chapter 6 - Fisheries Management in Central Maluku.

dijual kepada pabrik minyak kelapa di Ternate dan Bitung, Sulawesi Utara (PT Bimoli).

Prakonflik, sebagian besar kopra dikirim secara teratur lewat laut ke Ternate untuk kemudian dikapalkan ke Bitung dan Surabaya. Setelah konflik, dan setelah digunakannya kapal-kapal kargo carteran (mungkin karena kebijaksanaan deregulasi di bidang perkapalan menyusul pergantian pemerintahan pada tahun 1997 serta UU desentralisasi dan otda tahun 2000), kopra mulai dikapalkan langsung ke Bitung atau Surabaya dari pelabuhan-pelabuhan non-Ternate seperti Tobelo, Galela, Jailolo, Weda, Mada dan Labuha. PT Bimoli memperbaiki sarana-sarananya di Ternate dan Sofifi, dan baru-baru ini telah membuka kembali pabrik pengolah kelapanya, walaupun belum beroperasi pada skala penuh.

Hampir-hampir tidak ada produk sampingan yang diusahakan, kecuali minyak kelapa dalam jumlah sangat kecil yang diolah di desa untuk konsumsi sendiri. Serat kelapa tidak dimanfaatkan, dan batok kelapa juga tidak diolah menjadi arang. Semenjak konflik, produksi kelapa mengalami penurunan akibat hama *Sexsaphia*, sejenis jangkrik yang memakan daun pohon kelapa. Departemen Pertanian belum mengambil tindakan untuk menanggulangi serangan hama yang berasal dari Kepulauan Sangihe, Sulawesi Utara, itu. Pemangsa alami *Sexsaphia* adalah burung elang dan burung hantu yang ada di Maluku, yang pascakonflik populasinya konon kabar

mengalami penurunan.

Di Poso, pohon kelapa adalah tanaman yang diusahakan pada lahan dengan luasan terbesar kedua, yaitu 23.992 ha. Di urutan pertama adalah tanaman kakao. Mata rantai tata niaga komoditi kelapa mirip dengan yang di Maluku Utara dan sebagian besar kopra asal Poso ditampung di Surabaya. Sebagian kecil kopra dijual kepada pabrik minyak kelapa di Bitung, Sulawesi Utara (PT Bimoli). Produksi kopra mencapai 51.657 ton pada tahun 2003. Di Maluku, pohon kelapa adalah tanaman yang dibudidaya paling luas. Luas perkebunan tanaman kelapa mencapai 98.547 ha yang menghasilkan 65.000 ton kopra. Komoditi kelapa menjadi sumber penghidupan hampir 60.000 rumah tangga di Maluku.

Cengkeh, Pala dan Fuli

Cengkeh, pala dan fuli adalah tanaman keras yang secara tradisional bernilai ekonomi tinggi dan sejak zaman penjajah telah menjadi produk unggulan Maluku. Tanaman-tanaman tersebut dikelola secara tradisional dengan sistem perkebunan rakyat, dan produk-produknya memainkan peranan penting dalam ekonomi rumah tangga. Pada saat harga melambung, komoditi-komoditi ini ikut memberi kontribusi kepada PAD lewat retribusi yang dikenakan terhadapnya dan yang dikumpulkan oleh Pemda pada tingkat kecamatan dan desa. Dulu perdagangan komoditi cengkeh diregulasi oleh pemerintah Orde Baru lewat BPPC, yang menurunkan

Tabel 3-6: Rantai Komoditi Tanaman Keras Utama di Maluku Utara, Maluku dan Sulawesi Tengah.

Sumber: Business Indonesia, 24/6/04; World Bank Development Prospects, Juni '04; BPS, 2002

Komoditi	Harga Petani			Harga Perantara			Harga Dunia		
	Harga		Lokasi	Harga		Lokasi	Harga		Lokasi
	Rp/kg	\$/kg		Rp/kg	\$/kg		Rp/kg	\$/kg	
Kelapa/ kopra	1.800	0,20	Tobelo	3.447	0,38	Bitung	-	-	-
Minyak kelapa	-	-	-	5.841	0,65	Bitung	7.020	0,78	Rotterdam
Cengkeh	12.000	1,33	Ternate	18.435	2,05	Surabaya	131.580	14,62	USA
Pala	17.000	1,89	Ternate	-	-	-	151.110	16,79	USA
Fuli	27.000	3,00	Ternate	-	-	-	253.800	28,20	USA
Kakao	9.000	1,00	Ternate	10.800	1,20	Makassar	13.086	1,45	New York
	-	-	-	10.825	1,20	Palu	-	-	-
Kopi: robusta	3.000	0,33	Ternate	5.150	0,57	Surabaya	7.517	0,84	New York
Kopi: arabika	7.000	0,78	Ternate	16.000	1,78	Surabaya	16.124	1,79	New York
Lada: hitam	14.000	1,56	Ternate	20.430	2,27	Jakarta	95.850	10,65	USA
Lada: putih	16.000	1,78	Ternate	22.050	2,45	Jakarta	105.660	11,74	USA
Kayu manis: AA	-	-	-	8.370	0,93	Padang	102.960	11,44	USA
Kayu manis: A	-	-	-	5.760	0,64	Padang	-	-	-
Vanili: basah	150.000	16,67	Tobelo	-	-	-	-	-	-
Vanili: kering	1.000.000	111,11	Tobelo	-	-	-	5.443.020	604,78	USA

harga cengkeh hingga di bawah titik impas sehingga menjadikan pengusahaannya tidak layak lagi di tingkat petani. Akibatnya, petani cengkeh membanting haluan dan beralih ke kegiatan produktif lain. Pembubaran BPPC menyusul gerakan reformasi membuat petani dapat menikmati kembali harga pasar cengkeh yang layak, meski beberapa tahun terakhir ini fluktuasinya cukup tinggi.

Pada tahun 2002, Maluku memiliki perkebunan cengkeh terluas. Dengan luas total 20.165 ha, perkebunan-perkebunan cengkeh dikelola oleh 32.000 petani yang total menghasilkan 37.269 ton cengkeh. Di Poso, total lahan yang ditanami cengkeh adalah 4.253 ha. Lokasi-lokasi perkebunan terkonsentrasi di Tentena, Pamona Utara. Pada tahun 2003 dihasilkan 2.552 ton cengkeh. Menurut statistik resmi, cengkeh tidak memainkan peran yang begitu besar di Maluku Utara dengan luas perkebunan yang hanya 1.615 ha. Komoditi-komoditi ini memiliki ceruk pasar masing-masing di Surabaya; cengkeh dipasok ke industri rokok, dan pala dan fuli dikeringkan, diseleksi/ grading dan diolah menjadi bubuk atau minyak atsiri, atau dikalengkan/ diasinkan, untuk pasar ekspor. Harga cengkeh sekarang ini sedang menurun karena produksi lebih di daerah-daerah lain di Indonesia, dimana harga di petani berkisar antara Rp 12.000 to 15.000/kg (Tabel 3-6). Pohon pala di Maluku Utara sudah cukup tua. Pohon pala mulai berbuah setelah umur delapan tahun.

Cengkeh yang dipanen dijemur dan kemudian dijual kepada pedagang pengumpul desa atau kecamatan. Pedagang pengumpul berlatarbelakang suku yang berbeda, yaitu sesuai dengan desa atau kecamatan tempat mereka berasal. Pedagang besar biasanya adalah penduduk keturunan Cina yang menjual komoditi ini kepada pabrik-pabrik rokok di Surabaya. Pemanenan cengkeh adalah pekerjaan yang membutuhkan ketelatenan dan ketrampilan. Secara tradisi yang dikerahkan adalah anggota keluarga, tetapi sekarang lebih sering digunakan jasa tenaga buruh sewa. Buruh sewa dibayar Rp 25.000 per hari. Dengan turunnya harga cengkeh sejumlah besar cengkeh tidak dipanen, walaupun paling tidak di Maluku Utara tahun 2004 adalah tahun tidak panen (*off-harvest*). Pemanenan pala sama-sama membutuhkan tenaga yang telaten

dan terampil. Secara tradisi panen dilakukan oleh anggota keluarga. Tidak seperti cengkeh, harga dunia pala dan fuli stabil dan tetap tinggi. Harga pala di tingkat petani berkisar antara Rp 17.000 sampai 20.000/kg dan fuli Rp 27.000-30.000/kg. Sama seperti cengkeh, pala dan fuli dibeli oleh pedagang pengumpul yang berlatarbelakang suku yang berbeda-beda sesuai desa atau kecamatan yang ditinggali. Pedagang besar biasanya adalah penduduk keturunan Cina yang memiliki hubungan dagang dengan kalangan eksportir di Surabaya.

Kakao

Tanaman kakao dibawa masuk ke Poso oleh petani-petani Bugis asal Sulawesi Selatan dan sekarang menjadi tanaman keras utama kabupaten tersebut. Dengan masuknya kakao, wilayah perbukitan Sulawesi Tengah mengalami transformasi sosial yang meliputi pengkaplingan, komoditisasi dan akumulasi yang tidak merata terhadap lahan, sehingga terdapat keluarga-keluarga tanpa tanah dan di beberapa tempat sengketa tanah semakin marak.³⁰ Dengan berlangsungnya krisis ekonomi pada tahun 1997-98, harga jual komoditi kakao, karena pengaruh nilai tukar US dollar, naik tujuh kali lipat. Hal ini lantas memicu migrasi masal penduduk suku Bugis ke wilayah tapal batas hutan di Sulawesi Tengah tempat mereka membuka lahan untuk membudidayakan tanaman kakao. Perantara-perantara telah membeli tanah, terkadang langsung dari pejabat pemerintahan desa atau dengan bantuan pejabat pemerintahan kabupaten yang bertindak “atas nama pembangunan”. Perantara menarik calon-calon pembeli dengan memberi pinjaman beserta iming-iming bahwa mereka akan mendapatkan keuntungan ekonomi yang tinggi dari investasi yang mereka lakukan.³¹ Ketegangan sosial antara penduduk pendatang dari Bugis dengan petani-petani penduduk asli di daerah perbukitan (yang mayoritas beragama Kristen) adalah salah satu faktor pecahnya konflik Poso (lihat 3.4.2), meski hal ini tidak berlaku untuk seluruh daerah.

Sekarang ini total luas lahan yang ditanami kakao adalah 29.678 ha dimana pada tahun

³⁰ Li, T.M. (2002) Local Histories, Global Markets: Cocoa and Class in Upland Sulawesi. *Development and Change* 33: 415-437.

³¹ Li, T.M (2002)

2003 produksi buah kakao di Poso mencapai 24.833 ton. Sebaliknya, kakao adalah tanaman yang relatif baru di Maluku Utara dan Maluku, setelah dibawa masuk dari Sulawesi. Total luas lahan yang ditanami kakao di Maluku Utara adalah 2.135 ha. Di Maluku terdapat perkebunan kakao milik rakyat seluas 10.483 ha yang menghasilkan 2.932 ton buah kakao.

Walaupun harga di tingkat petani dan harga dunia kakao sedang turun, nilainya stabil dan tetap menguntungkan. Tidak seperti cengkeh, buah kakao dapat dipanen tiga tahun setelah pohon ditanam. Kakao juga dapat dipanen sepanjang tahun sehingga memberi sumber pemasukan yang ajek, meskipun lazimnya kakao dipanen dua kali setahun. Petani menjual buah kakao kering ke pedagang pengumpul desa atau kecamatan, yang memiliki berbagai latar belakang suku (Bali, Jawa, Bugis). Pedagang-pedagang pengumpul tersebut bekerja untuk dan dimodali oleh pedagang-pedagang besar kakao (yang kebanyakan bersuku Bugis) yang memiliki perjanjian untuk membeli kakao untuk masa-masa panen mendatang. Komoditi ini lantas dikirim ke Palu, Sulawesi Tengah, atau Makassar, Sulawesi Selatan. Di Makassar terdapat sejumlah tempat pengolahan buah kakao, tetapi sebagian besar komoditi ini dikapalkan ke Surabaya tempat buah kakao diolah dan diproduksi lebih lanjut. Negara tujuan ekspor utama buah kakao adalah

Malaysia atau AS.

Tanaman Keras Lainnya

Kopi, kacang mete, karet dan kapok adalah tanaman-tanaman baru di Maluku yang didatangkan dari Maluku Utara, Sulawesi dan Jawa. Luas lahan perkebunan rakyat di Maluku yang ditanami kopi adalah 3.267 ha dengan produksi 728 ton, kacang mete 5.298 ha dengan produksi 1.093 ton, dan kapok 872 ha dengan produksi 186 ton. Tanaman keras yang diusahakan pada lahan terbatas di Poso adalah kopi (2.035 ha), kemiri (566 ha), kacang mete (538 ha), vanili (370 ha) dan lada (82 ha).

3.3.3 Tata Niaga Komoditi di Maluku Utara dan Poso

Salah satu efek samping dari konflik adalah berubahnya tata niaga komoditi (lihat Boks 6). Sebelum konflik, Ternate menjadi saluran utama masuk-keluarnya produk-produk bagi Maluku Utara, dimana Manado-Bitung berperan sebagai pelabuhan transit sekunder untuk barang-barang. Selama konflik, pedagang-pedagang melarikan diri dari kota-kota tempat mereka menjalankan usaha, dimana beberapa malah sampai berevakuasi ke luar daerah Maluku Utara. Akibatnya, perdagangan komoditi-komoditi pertanian dan sembako terhenti selama 3 sampai 6 bulan di daerah-daerah yang terkena dampak terbesar oleh konflik. Selama masa ini petani dan nelayan bertani dan melaut untuk memenuhi kebutuhan sendiri saja. Seiring dengan meredanya konflik, dan sebelum pedagang-pedagang kembali, roda perekonomian mulai berputar kembali. Pemilik-pemilik toko di daerah-daerah tempat konflik telah mereda ingin memasok sembako seperti minyak goreng, beras, gula, makanan kaleng, sabun, tetapi kapal-kapal tidak melabuh sesering di Maluku Utara seperti pada masa prakonflik (hanya kapal-kapal PELNI yang beroperasi selama konflik). Sementara itu, petani memanen dan menyimpan komoditi pertanian (yang tahan disimpan) seperti kopra, cengkeh dan kacang mete. Kapal-kapal dicarter dari Surabaya untuk memasok sembako ke daerah-daerah Maluku Utara di luar Ternate, seperti Tobelo, Morotai, Maba dan Galela, yang membawa kembali ke Surabaya komoditi-komoditi pertanian seperti kopra untuk pabrik-pabrik di Surabaya. Berkat desentralisasi dan pemekaran 6 kabupaten baru, tren ini

Boks 6: Berubahnya mata rantai pemasaran lokal

Tidak lama setelah konflik, yaitu selama masa-masa awal pascakonflik pada tahun 2001, kapal-kapal tidak bersinggahan di Pelabuhan Tobelo karena terlalu riskan. Selain itu, pungutan-pungutan yang dikenakan di Pelabuhan Tobelo sangat memberatkan (Pemda telah diprotes mengenai hal ini karena pungutan-pungutan [liar] tersebut menjadi kendala bagi kapal untuk menambat di Tobelo). Sembako didatangkan ke pasar bukan lewat laut dan Pelabuhan Tobelo, tetapi lewat jalur darat Sidangoli-Ternate, dengan biaya yang lebih tinggi. Pemilik-pemilik toko setempat lantas berembuk. Mereka memutuskan untuk mencarter kapal-kapal langsung dari Surabaya yang berlayar membawa barang-barang yang tahan disimpan (*non-perishable goods*). Kapal-kapal tersebut lantas balik ke Surabaya dengan muatan komoditi kopra, yang sempat menghilang dari pasar selama lebih dari 8 bulan. Saat ini, setiap bulan lima sampai enam kapal carteran membawa sembako dari Surabaya dan kembali ke Surabaya dengan muatan komoditi kopra untuk pabrik-pabrik minyak kelapa.

berlangsung terus dimana kota-kota kabupaten hasil pemekaran memanfaatkan rute-rute langsung alternatif kapal dengan tujuan Surabaya, Makassar, Jakarta dan Bangai. Selain itu juga digunakan pelabuhan-pelabuhan transit Ternate dan Bitung-Manado yang berbiaya lebih tinggi.

3.4 Konflik dan SDA

Dari analisis terhadap konflik di Maluku Utara dan Sulawesi Tengah terungkap kontribusi tidak langsung yang dimiliki kebijakan dan praktek pengelolaan SDA terhadap konflik. Meskipun hubungan langsung antara isu SDA dengan konflik kekerasan di daerah-daerah yang dikunjungi tidak dapat digeneralisasi, di daerah-daerah ini terdapat beragam keterpautan antara SDA dengan konflik kekerasan. Wawancara-wawancara dengan narasumber di Maluku Utara dan Sulawesi Tengah mengungkapkan bahwa di tingkat lokal ada berbagai macam pandangan. Sebagai contoh, di Poso, narasumber dari jajaran pemerintah setempat menegaskan bahwa tidak ada hubungan antara konflik kekerasan dan SDA, sementara kalangan LSM yang ditemui pada saat kunjungan lapangan hakulyakin bahwa hubungan itu ada – contohnya, lihat Sub Bab 3.3.2 yang membahas komoditi kakao di Sulawesi Tengah. Kesimpulannya adalah bahwa perseteruan-perseteruan lokal seputar SDA memang melatarbelakangi sejumlah konflik kekerasan, terutama di daerah pedesaan propinsi-propinsi ini. Hubungan ini tergantung pada situasi dan kondisi serta dinamika masing-masing lokalitas. Sub Bab ini menyajikan contoh-contoh kasus di Maluku Utara dan Sulawesi Tengah.

3.4.1 Halmahera Utara

Pada tahun 1996, PT NHM/ Newcrest, sebuah perusahaan pertambangan Australia, mulai mensurvei kandungan tambang di daerah sekitar Kecamatan Kao, yang sejatinya adalah tanah ulayat masyarakat Kao/ Soa Pagu. Sebagaimana ditengarai, masyarakat tidak diberi tahu mengenai hal ini dan kegiatan PT NHM berlanjut dengan pembangunan sarana dan prasarana pertambangan. Masyarakat merespons dengan melancarkan serangkaian demonstrasi pada tahun 1998 untuk menuntut ganti rugi atas lahan yang diserobot oleh PT NHM. Pada akhirnya, setelah tiga babak

perundingan, PT NHM sepakat untuk mengganti rugi melalui bantuan pendidikan dan kesehatan dan dengan cara menyerap tenaga kerja setempat.

PT NHM memulai kegiatan operasional pada tahun 1999, tetapi enam bulan setelah produksi pertama pecah percekocokan antara masyarakat Kao dan Malifut perihal kebijakan ketenagakerjaan perusahaan. Perusahaan memulangkan lebih dari 100 buruh tambang asal masyarakat Kao maupun Malifut.

Tidak lama setelah itu, PP No. 42 tahun 1999 memekarkan Kecamatan Kao menjadi Kecamatan Malifut dan Kecamatan Kao, yang memindahkan tambang dan lima desa yang semula bercokol dibawah wilayah administrasi Kao ke Malifut. PP tersebut keluar tanpa peringatan dan tanpa konsultasi dengan masyarakat. Kekerasan pecah pada bulan Agustus 1999 menyusul dikeluarkannya PP tersebut dalam suasana yang makin menegang seputar kehadiran tambang dan alokasi SDA antara kelompok masyarakat Kao dan Makian. Ini merupakan awal mula gelombang kekerasan konflik Maluku Utara, yang pada akhirnya menyelimuti sebagian besar daerah ini.

Kalangan elite kelompok masyarakat Makian mendukung PP tersebut, tetapi tidak demikian halnya dengan Kao dan ketiga desa yang dipindahkan ke wilayah administrasinya. Sejumlah masyarakat Kao di daerah sekitar Kao dan Dumdum Suma yang menentanginya beragama Islam, dimana banyak masyarakat setempat menolak anggapan bahwa konflik yang terjadi bermotivasi agama.

Pada tahun 2000, pada saat konflik, PT NHM melanjutkan kegiatan operasional dengan memperkerjakan buruh tambang dari luar daerah, terutama dari Sulawesi Utara. Pemerintah Daerah Kabupaten Maluku Utara lantas memberi teguran tertulis kepada PT NHM agar merekrut kembali tenaga kerja lokal.

Hingga sekarang, banyak permasalahan seputar PT NHM masih mengambang walaupun berbagai pihak, termasuk Pemda dan tokoh-tokoh masyarakat, untuk menyelesaikannya. Misalnya, hanya segelintir pihak setempat, termasuk Pemda dan DPRD Halmahera Utara dan Halmahera Barat, yang mengetahui secara pasti wilayah pengusahaan

pertambangan. Masyarakat seringkali menemukan patok-patok di daerah tempat mereka dulu pergi berburu atau mengambil hasil hutan, dan meyakini bahwa PT NHM tidak memberikan sumbangan apapun kepada masyarakat setempat.

Diskusi dengan sejumlah informan setempat berhasil menetapkan setidaknya empat faktor utama yang memicu konflik terbuka di Kao/ Malifut pada tahun 1999. Pertama, tidak ada arah kebijakan yang jelas dan terencana terhadap berbagai kesenjangan yang muncul di masyarakat (sosial, ekonomi, pendidikan dan politik) antara masyarakat Malifut dan Kao. Kedua, PP No. 42 tahun 1999 yang memindahkan 5 desa dari wilayah Kecamatan Kao ke wilayah administrasi Kecamatan Malifut menyulut ketegangan yang telah ada diantara kedua kelompok masyarakat. Ketiga, praktek investasi yang tidak ramah lingkungan, tidak ramah sosial dan tidak ramah ekonomi (tidak memberikan manfaat yang nyata bagi masyarakat setempat) serta bersifat diskriminatif terhadap kelompok-kelompok suku tertentu makin memperparah ketegangan sosial yang ada. Dan keempat, ada ketidakjelasan mengenai batas-batas penguasaan pertambangan dan kawasan hutan yang dapat diakses oleh masyarakat.

PT NHM melanjutkan kegiatan operasional setelah mandek selama selang singkat karena kekurangan buruh tambang. Meskipun tetap merekrut tenaga terampil dari luar Kao dan Malifut, Halmahera, perusahaan telah menjadi lebih tanggap terhadap persepsi mengenai kesetaraan dan keadilan dengan merekrut tenaga kerja dari Kecamatan Kao maupun Kecamatan Malifut. Perusahaan juga telah menyumbang Rp 5 miliar kepada kedua kecamatan, yang akan dimanfaatkan untuk kepentingan lingkungan hidup dan penerangan jalan.

3.4.2 Poso

SDA bukan sebab langsung dari konflik di Poso tetapi ekonomi adalah sebab tidak langsung dari konflik, terutama dalam kaitannya dengan hak-hak penguasaan yang diberikan oleh pemerintahan di berbagai tingkat dalam bentuk hak penguasaan hutan, proyek transmigrasi dan izin kuasa pertambangan, dimana kedua hal ini berkaitan dengan (i) tanah negara, yang diwarnai kasus-

kasus tuntutan tanah ulayat dan (ii) tempat manfaat dari pemberian hak dan izin seperti itu (laba, lapangan kerja) bermuara, yaitu apakah lokal, Poso, Palu, Makassar, Jakarta, atau luar negeri.

Perselisihan seputar SDA yang memicu konflik kekerasan di Poso kebanyakan diwarnai oleh pemberian hak penguasaan hutan lindung atau hutan adat oleh pemerintah kepada pendatang. Lembaga-lembaga swadaya masyarakat di Palu menegaskan bahwa pecahnya konflik membuka kesempatan untuk membalas dendam. Kelompok-kelompok masyarakat yang hak atas SDA konon dipungkari serta merta menyerang kelompok-kelompok masyarakat yang berlatarbelakang agama dan suku berbeda dan mereka yang ditengarai memiliki akses yang lebih besar atas SDA. Sebagai contoh, Desa Sepe di Kecamatan Lage adalah tempat berdiamnya masyarakat Topangan, kelompok masyarakat dari suku Tolage yang mayoritas beragama Kristen dan yang menguasai sejumlah tanah/hutan adat. Pemerintah menetapkan tanah adat tersebut sebagai kawasan lindung sehingga akses masyarakat setempat untuk membuka hutan dipungkari selama bertahun-tahun. Setahun sebelum konflik pecah (tahun 1999), pemerintah memberi hak penguasaan hutan masyarakat Topangan kepada pendatang asal Makassar, yang utamanya beragama Islam. Pada masa awal konflik, penduduk setempat dan kelompok masyarakat Kristen serta merta menyerang kelompok pendatang. Kasus yang mirip terjadi di Desa Taripa, Pamona Timur.

3.4.3 Pendudukan Lahan dan Rumah

Dalam situasi pascakonflik di ketiga daerah propinsi, terutama di Maluku dan Poso, terjadi pengambilalihan lahan dan rumah milik warga yang mengungsi oleh kelompok-kelompok masyarakat pada saat masyarakat yang sebelumnya berbaur menjadi tersekat menurut garis agama. Penempatan rumah dan lahan yang ditinggalkan warga yang mengungsi terkadang dilakukan berdasarkan transaksi nonformal, walaupun yang lebih sering terjadi adalah pendudukan atas lahan dan rumah. Di lapangan, hak perdata tidak ditangani secara sistematis dan kelembagaan, dan masyarakat terpaksa menangani sengketa-sengketa seperti ini secara swadaya. Pemda perlu mengambil sikap yang lebih proaktif dan terukur dalam

mencegah hal ini menjadi potensi konflik di masa depan.

4. Saran dan Kesimpulan – Mendukung Pembangunan Ekonomi Lokal dan Penghidupan

Tingkat kesejahteraan masyarakat Maluku Utara, Maluku dan Poso jelas-jelas telah menderita akibat konflik. Empat dari 18 kabupaten di Indonesia yang mengalami penurunan Indeks Pembangunan Manusia (IPM, berdasarkan Laporan Pembangunan Manusia UNDP) antara tahun 1999 dan 2003 berada di Maluku (Ambon dan Maluku Tengah) dan Maluku Utara (Maluku Utara dan Halmahera Tengah). Meskipun IPM menurun, data BPS menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan di Maluku dan Maluku Utara justru mengalami penurunan (Tabel 4-1). Pada tahun 2002, satu diantara tiga orang di Propinsi Maluku hidup di bawah garis kemiskinan, sementara di Propinsi Maluku Utara rasionya adalah satu diantara tujuh orang. Tingkat kemiskinan di Poso meningkat dari 29 persen pada tahun 1999 menjadi 33 persen pada tahun 2002.

4.1 Tantangan dalam Pembangunan Ekonomi Lokal

4.1.1 Maluku Utara

Ekonomi lokal Maluku Utara memulih secara perlahan-lahan. PDRB tumbuh baik pada tahun 2001 (3,4 persen) maupun pada

tahun 2002 (2,9 persen), dan diperkirakan akan tumbuh terus pada tahun 2003. Meskipun ketegangan masih ada, kekerasan telah mereda. Meskipun demikian, pertumbuhan PDRB sebesar 2,9 persen itu belum cukup untuk menyerap penganggur dan pencari kerja, apalagi pemuda tamatan sekolah dasar, menengah pertama dan atas serta perguruan tinggi. Investasi swasta, asing dan domestik belum kembali juga ke Maluku Utara, dan pinjaman produktif untuk sektor-sektor utama, yaitu pertanian dan kehutanan, perdagangan, manufaktur, dan pertambangan, belum mengalir, selain untuk kredit konsumsi.

Di sektor pertanian, subsektor perkebunan tanaman keras, perikanan, perkebunan tanaman pangan, dan peternakan memberi kontribusi terbesar kepada ekonomi lokal, dan pada saat yang bersamaan menjadi sumber penghidupan bagi mayoritas penduduk Maluku Utara. Pertumbuhan subsektor-subsektor ini belum sepenuhnya memulih dari konflik. Tingkat produksi semua komoditi (kelapa, cengkeh, pala, kakao, padi, jagung, ubi) masih rendah, yang antara lain disebabkan penelantaran areal pertanian selama konflik, kurangnya bantuan atas program pengelolaan hama penyakit oleh dinas pemerintah, kurangnya akses atas kredit

Tabel 4-1: Tingkat kemiskinan di tingkat kabupaten, indeks pembangunan manusia, dan indeks kemiskinan manusia untuk kabupaten-kabupaten di Maluku, Maluku Utara dan Poso, Sulawesi Tengah.

Sumber: UNDP Human Development Report 2004.

Propinsi	Kabupaten	Kontribusi Populasi (% 2000)	Tingkat Kemiskinan (%)		IPM (Peringkat)		IKM (Peringkat)	
			1999	2002	1999	2002	1999	2002
Maluku	Ambon	17,1	13,0	7,5	73 (3)	72,7 (29)	17 (39)	17,9 (67)
	Buru	10,4	-	38,1	-	63,1 (265)	-	26,2 (204)
	Maluku Tengah	43,8	64,5	40,0	66,2 (89)	65,1 (200)	25,4 (137)	20,7 (105)
	Lain-lain	28,6	55,2	41,4	64,7 (132)	67,3 (131)	24,4 (119)	22,4 (130)
Maluku Utara	Ternate	21,0	-	4,6	-	71,4 (47)	-	25,3 (192)
	Maluku Utara	60,3	36,2	15,2	65,5 (105)	63,8 (252)	12,6 (228)	33,7 (302)
	Halmahera Tengah	18,7	56,5	21,3	67,3 (67)	65,4 (191)	9,8 (71)	21,4 (117)
Sulawesi Tengah	Poso	11,1	29,1	33,2	62,6 (198)	64,3 (231)	30 (203)	27,9 (240)

kelompok tani dari bank-bank setempat untuk membeli pupuk dan pestisida, tidak adanya program peremajaan tanaman keras, tidak adanya program pelatihan untuk meningkatkan ketrampilan petani dan nelayan, hampir tidak ada pengolahan pascapanen untuk memberi nilai tambah, dan tidak ada pengolahan produk sampingan panen. Banyak komoditi Maluku Utara yang diperdagangkan secara internasional, dimana mau tidak mau petani dan nelayan sekedar menjadi penerima harga (*price taker*). Harga-harga dunia yang berlaku untuk banyak komoditas adalah rendah. Semua faktor ini bersama-sama menyebabkan menurunnya pendapatan petani dan nelayan setempat.

Sektor perdagangan adalah penyumbang terbesar kedua terhadap PDRB dan adalah penyerap tenaga kerja terbesar kedua di Maluku Utara, yang kebanyakan adalah perempuan, dan kebanyakan bersifat nonformal. Pada saat masyarakat mengawur ke tempat-tempat suaka aman pada saat konflik, maka masyarakat pedagang pasar belanja setempat melakukan hal yang sama. Hingga sekarang, banyak dari mereka yang belum kembali ke pasar-pasar belanja karena masih merisaukan konflik. Selain itu mereka enggan melepaskan penghidupan (sementara) mereka untuk sesuatu yang belum pasti. Solusi ad hoc yang diberikan untuk Maluku Utara adalah pasar kembar, yaitu pasar permanen dan pasar sementara yang terpecah menurut faksi-faksi yang berkonflik.

Setelah krisis ekonomi dan moneter yang melanda Indonesia pada tahun 1998, banyak bank yang gulung tikar, dan bank lainnya telah direstrukturisasi oleh UU Bank Sentral yang baru. Dalam lingkungan ini, bank-bank sangat berhati-hati dan konservatif dalam hal kebijakan pemberian kredit, dan baik pemerintah pusat maupun daerah tidak memiliki kewenangan atas kegiatan operasional perbankan. Karena itu tidak mengherankan apabila jumlah kredit yang tersedia bagi UKM dan petani dan nelayan di Maluku Utara tidak memadai.

Pengadaan sarana kredit di Maluku Utara juga dipersulit oleh faktor geografi. Sebelum tahun 1999, kantor-kantor cabang bank-bank nasional hanya terdapat di daerah kabupaten, yaitu di Ternate dan Tidore. Sekarang bank-bank diperbolehkan membuka kantor cabang

di kota-kota di kabupaten-kabupaten baru hasil pemekaran, yaitu Jailolo, Tobelo, Labuha, Weda, Mada dan Sanana. Yang masih menjadi pertanyaan adalah apakah bank-bank ini, yang masih berupaya memulih dari krisis ekonomi dan moneter, sudah cukup kuat secara keuangan untuk membuka kantor-kantor cabang di kota-kota itu.

Tingkat pengangguran terutama tinggi di daerah perkotaan, dan diantara kalangan pemuda, sebagaimana ditunjukkan oleh data tingkat pengangguran Kotamadya Ternate, yang memiliki tingkat pengangguran tertinggi di propinsi ini. Lulusan sekolah menengah pertama, menengah atas dan perguruan tinggi di Maluku Utara tidak dapat memperoleh pekerjaan sesuai latar belakang pendidikan karena ekonomi tidak tumbuh cukup pesat untuk menyerap mereka.

4.1.2 Maluku

Ekonomi Maluku mulai menguat seiring dengan makin kondusifnya keadaan di Ambon, Maluku Tengah dan Buru. Dalam rencana pembangunan 2004, Bappeda Maluku menetapkan pertumbuhan ekonomi 4,5 persen. Pemerintah propinsi dan kabupaten secara intensif mempromosikan Maluku kepada kalangan investor, baik mereka yang meninggalkan Maluku pada saat konflik pecah maupun investor baru. Perkebunan rakyat, terutama perkebunan tanaman keras, menjadi sumber mata pencaharian utama bagi banyak orang, tetapi banyak pohon yang sudah perlu diremajakan. Pohon-pohon cengkeh tidak dirawat dan perlu diremajakan dengan stok baru. Petani kesulitan mengadakan barang seperti pupuk dan pestisida semenjak konflik, yang lantas membatasi produksi pertanian. Petani membutuhkan kredit untuk meningkatkan produktivitas.

Kehutanan, yang selama Orde Baru menjadi sektor utama, mengalami penurunan drastis. Banyak pengusaha pemegang HPH, terutama di Seram dan Buru, menghentikan kegiatan mereka dan meninggalkan hutan dalam kondisi yang sedemikian rupa sehingga membutuhkan rehabilitasi jangka panjang. Menurunnya kegiatan pembalakan menimbulkan kendala suplai bagi industri pengolah kayu yang lantas berakibat dengan penutupan usaha dan pengangguran.

Perikanan kini menjadi sektor utama Maluku dan menyumbangkan PDA dalam jumlah yang lebih besar dibanding kehutanan dan perkebunan tanaman keras. Perikanan pelagis didominasi oleh perusahaan-perusahaan perikanan besar dan produksi untuk pasar ekspor. Nelayan tradisional tidak mampu bersaing dengan perusahaan perikanan karena kapal dan perlengkapan mereka tidak memungkinkan untuk melaut ke perairan dalam. Selain perikanan, marikultur memainkan peranan yang makin penting bagi produk-produk ikan dan nonikan seperti mutiara, rumput laut dan teripang yang menjadi sumber penghidupan yang penting bagi rumah tangga nelayan. Kendala utama dalam mengembangkan marikultur di Maluku ada keterbatasan pengetahuan dan ketrampilan nelayan tradisional, dan cenderung didominasi oleh perusahaan-perusahaan yang lebih besar yang memperkerjakan tenaga kerja setempat.

Pedagang besar dan menengah dari keturunan Cina belum kembali ke Ambon

karena alasan keamanan. Roda ekonomi perkotaan Ambon akan berputar kembali bila situasi menjadi kondusif dan pusat niaga kota tersebut direhabilitasi. Demikian juga dengan pasar-pasar belanja di Ambon yang belum digunakan kembali oleh sejumlah besar pedagang pasar yang mengungsi pada saat konflik. Isu ini diperumit lagi dengan kenyataan bahwa banyak pasar-pasar belanja yang baru digunakan oleh pedagang-pedagang pasar yang baru. Sekarang ini pedagang kesulitan memperoleh kredit yang cukup ringan dan banyak orang yang bergiat di ekonomi nonformal tidak mampu memenuhi persyaratan yang ditetapkan untuk mendapatkan kredit.

4.1.3 Poso

Situasi di Kabupaten Poso secara perlahan kembali normal. PDRB tumbuh pada tahun 2001 (0,7 persen) dan pada tahun 2002 (2,3 persen), dan diperkirakan akan terus tumbuh pada tahun 2003. Meskipun insiden kekerasan

Boks 7: Proyek P4K

Proyek Peningkatan Pendapatan Petani dan Nelayan Kecil (P4K) ada di Indonesia sejak tahun 1980. Proyek hasil rancangan FAO dan pemrakarsaan UNDP dan IFAD dengan kerja sama dengan Departemen Pertanian dan BRI ini tengah merampungkan tahap ketiga (1998-2005) dengan menggunakan dana ADB dan IFAD. Berkat keterpaduannya dengan Deptan dan BRI, P4K dianggap cukup ajek sebagai suatu program kredit. P4K dilaksanakan di seluruh Indonesia dengan penekanan pada pulau Jawa, Bali dan Sumatera. Proyek ini belum dijalankan di Maluku atau Maluku Utara.

Pendekatan P4K adalah perencanaan partisipatif dengan kelompok-kelompok petani dan nelayan kecil. Dengan bantuan penyelenggaraan penyuluh-penyuluh pertanian dan LMS-LSM setempat, mereka melaksanakan suatu kajian PRA untuk merumuskan rencana tindakan. Mereka lantas mengumpulkan tabungan anggota kelompok dan menggunakannya sebagai modal kerja awal. Untuk awal, kegiatan-kegiatan kelompok akan dievaluasi oleh mereka sendiri dan juga oleh penyuluh lapangan. Kelompok-kelompok yang sukses diminta mengusulkan kegiatan tindak lanjut dan, jika perlu, menyusun permohonan pinjaman bank. Mereka menyerahkan permohonan kredit kepada BRI untuk dinilai. BRI juga mempertimbangkan pengalaman kelompok-kelompok itu sebelum memutuskan apakah akan menerima atau menolak permohonan (karena risiko ditanggung BRI, proyek tidak berwenang dalam hal ini). Menurut IFAD, program kredit P4K cukup memuaskan karena berhasil menyalurkan kredit kepada kelompok-kelompok petani dan nelayan kecil untuk meningkatkan produktivitas dan pendapatan, dimana jumlah kredit taklancar adalah kurang dari 5 persen, dan karena berhasil menciptakan keuntungan bagi kantor-kantor cabang BRI.

Di Propinsi Maluku Utara kegiatan P4K sedang mandek. Kendala-kendala yang dikemukakan adalah situasi konflik, tingkat risiko, layanan bank di kabupaten-kabupaten hasil pemekaran, dan kurangnya mitra-mitra BRI. Dinas Pertanian dan Perikanan perlu menyediakan penyuluhan teknis, pelatihan, dan fasilitas untuk mempersiapkan kelompok-kelompok petani dan nelayan kecil untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang layak secara finansial, maupun melakukan monitoring dan evaluasi atas kemajuan yang dicapai. Dalam diskusi baru-baru ini dengan staf BRI, perluasan kredit P4K ke daerah lain di Indonesia (seperti Propinsi Maluku Utara) bukan terkendala oleh modal BRI; modal ada, dan BRI tidak membutuhkan dana pinjaman proyek untuk memperluas P4K. Yang dibutuhkan BRI adalah kemitraan dengan lembaga-lembaga teknis dan/ atau LSM-LSM untuk mengembangkan kelompok-kelompok sasaran sebagai langkah persiapan dalam memberikan kredit BRI.

masih meletup secara sporadis, konflik kekerasan belum terulang kembali. Meskipun begitu, pertumbuhan PDRB sebesar 2,3 persen belum cukup untuk menanggulangi tingkat pengangguran dan pengangguran terselubung. Investasi swasta, asing maupun dalam negeri, belum kembali ke Poso. Kredit produktif selain kredit konsumsi untuk sektor-sektor utama, yaitu pertanian dan kehutanan, perdagangan, manufaktur, dan pertambangan, belum mengalir.

Di sektor pertanian, subsektor perkebunan tanaman keras, perikanan, tanaman pangan dan peternakan menjadi penyumbang ekonomi lokal terbesar dan menjadi sumber penghidupan mayoritas penduduk Poso. Pertumbuhan pascakonflik subsektor-subsektor ini belum memulih sepenuhnya. Tingkat produksi semua komoditi (kelapa, kakao, cengkeh, kopi, padi, jagung, ubi) masih rendah akibat terlantarnya areal pertanian selama konflik, belum optimalnya bantuan lembaga-lembaga teknis terhadap program pengelolaan hama penyakit, terbatasnya akses atas kredit produksi dari bank-bank di daerah untuk mengadakan peralatan dan kebutuhan usaha pertanian dan perikanan, belum adanya program-program peremajaan tanaman keras, belum adanya program-program pelatihan untuk membina ketrampilan petani dan nelayan, masih sangat terbatasnya pengolahan pascapanen untuk meningkatkan nilai tambah produk, belum adanya pengolahan produk-produk sampingan hasil panen, dan kurangnya dana bagi balai-balai benih ikan.

Kredit bank yang tersedia sekarang ini untuk UKM dan petani serta nelayan di Poso belum memadai. Secara teori KUT tersedia bagi semua petani; hanya saja, debitur yang pernah cedera janji (wanprestasi) tidak dapat lagi memperoleh KUT sampai ia melunasi tunggakan. Selama masa konflik dan pascakonflik, banyak debitur yang wanprestasi. Program-program kredit lainnya, seperti P4K-nya BRI dan KUPEDES, belum beroperasi di Poso. Dari wawancara-wawancara dengan peserta program-program kredit nonformal skala kecil yang didukung UNDP melalui LSM-LSM internasional (Mercy Corps) diketahui bahwa perempuan pedagang dan pedagang kecil harus meminjam dana dari pelepas uang dengan bunga 20 sampai 40

persen sebulan, yang dilunasi lewat cicilan harian.

4.1.4 Pengelolaan SDA

Ada beberapa isu penting yang mendorong terjadinya perubahan atas kebijakan dan praktek pengelolaan SDA di Maluku Utara dan Sulawesi Tengah. Isu-isu tersebut antara lain:

- Pengelolaan SDA dan isu pertanahan menjadi sumber konflik yang dapat mempengaruhi dinamika-dinamika konflik dan kekerasan setempat. Kendali oligopolistik atas sumber-sumber daya daerah, termasuk atas sumber daya sektor kehutanan, pertambangan dan perikanan melalui pemberian hak pengusahaan oleh pemerintah pusat dan daerah, telah mempengaruhi dinamika-dinamika konflik di daerah pedesaan di ketiga propinsi. Isu-isu ini harus dijawab dan diatasi melalui prakarsa-prakarsa yang menanggulangi ketegangan yang terkait dengan sengketa tanah dan, jika memungkinkan, menyelesaikan ketidakpastian seputar perbatasan tanah dan tanah adat vs tanah negara. Kerangka kebijakan di tingkat propinsi dan kabupaten perlu direstrukturisasi dan dirumuskan kembali, dan kewenangan daerah perlu ditata lewat Perda sesuai undang-undang.

- Industri ekstraktif turut berandil terhadap konflik. Industri-industri skala besar yang mengeksploitasi SDA pada umumnya mendapatkan hak pengusahaan dari pemerintah pusat dan tidak beroperasi secara transparan. Kehadiran mereka berdampak terhadap politik lokal dan daerah dan menciptakan ketegangan di dalam masyarakat yang belum dapat dikelola secara efektif.

- Proses pemekaran telah merubah komposisi demografi daerah-daerah dan dalam beberapa kasus (Kao-Malifut) menjadi penyebab konflik kekerasan. Perubahan-perubahan seperti ini perlu mempertimbangkan aspirasi masyarakat, dan bukan hanya kalangan elite setempat, dan potensi dampak terhadap ketegangan sosial.

- Sengketa properti sekunder timbul karena mengungsinya warga dan membutuhkan penanganan secara cermat dan tanpa menunda waktu.

- Rencana tata ruang daerah propinsi dan kabupaten perlu mempertegas batasan-batasan yang telah disepakati menurut fungsi,

status kepemilikan, peruntukan lahan serta potensi SDA daerah. Poso dan Maluku Utara terdiri dari kawasan pesisir maupun kepulauan, sehingga RTRW perlu terpadu antara daratan dan pesisir/ laut.³²

- Lembaga-lembaga penyelesaian sengketa pengelolaan SDA dibutuhkan dan sampai sekarang belum optimal. Di Maluku Utara, Maluku dan Sulawesi Tengah, kebutuhan ini perlu dalam rangka menjawab dan mengatasi konflik-konflik di masa lalu dan yang laten. Lembaga-lembaga seperti ini juga dibutuhkan di lingkungan desa, kecamatan dan kabupaten yang, jika efektif, mampu memberi dampak yang cukup besar bagi upaya penyelesaian konflik dan penciptaan perdamaian.

- Kekisruhan antara kebijakan-kebijakan sektoral dan otda telah menimbulkan kalibut di banyak daerah, seperti pemberian izin HPHH/ IPK lokal.

- Penegakan hukum yang belum optimal memberi jalan bagi praktek-praktek ilegal untuk terus berlangsung yang pada umumnya telah meningkatkan ketegangan sosial.

4.1.5 Pengungsian, Penghidupan dan Pembangunan Ekonomi

Pulanginya kembali atau pemukiman kembali pengungsi masih menjadi tantangan di Maluku, Sulawesi Tengah dan, meski tidak separah di kedua daerah tersebut, juga di Maluku Utara. Survei World Food Programme

Sebagai contoh, rata-rata 10-15 persen rumah tangga pengungsi dikepalai perempuan, sehingga dibutuhkan program-program yang spesifik dan terarah. Tingkat pengangguran pada umumnya, meskipun tidak berlaku untuk semua daerah kajian, masih tinggi. Hanya segelintir pengungsi yang bergiat di sektor pertanian di Ambon dan Halmahera Tengah, dan hanya sedikit yang memiliki akses atas lahan. Secara umum, tingkat kemiskinan masih tinggi di kalangan pengungsi tetapi tingkat pendapatan rumah tangga pengungsi di Halmahera Tengah rata-rata mengalami kenaikan. Satu hal penting, sebagaimana disajikan di Tabel 4-2, adalah bahwa pengungsi memiliki beragam latar belakang dan situasi sehingga program-program yang bertujuan mendukung pemulangan mereka perlu memperhitungkan kekhususan-kekhususan kelompok masyarakat yang berbeda dalam suatu kerangka kebijakan yang adil dan operasional.

Pada intinya, pemulangan dan pemukiman kembali pengungsi masih terhambat oleh berbagai kendala yang seyogyanya perlu dipahami sesuai situasi dan kondisi masing-masing daerah yang dikaji kasus per kasus. Kajian ini tidak mendalami kendala-kendala tersebut, tetapi jelaslah bahwa beberapa diantara kendala pemulangan pengungsi terkait dengan peluang ekonomi dan penghidupan. Contohnya, kunjungan lapangan Bakornas-OCHA ke Maluku pada tahun 2003 menemukan hal-hal sebagai berikut:³³

Tabel 4-2: Status Pengungsi di Maluku Utara dan Maluku pada tahun 2002. *Sumber:* WFP IDP Survey 2002.

Kabupaten	% Kepala RT Perempuan	Anak Sekolah (6-15)	Pengangguran (Kepala RT)	Aktif di sektor pertanian	Akses atas lahan pertanian	Perubahan pendapatan RT	RT dibawah garis kemiskinan
Maluku Utara	8	83	30	38	48	-53	56
Halmahera Tengah	10	84	33	5	13	154	60
Ternate	12	94	20	19	40	-25	53
Ambon	10	95	32	4	4	-18	44
Buru	15	56	5	56	53	-11	45
Maluku Tenggara	15	91	15	42	34	-13	66

yang dilakukan pada tahun 2002 memberi gambaran yang lebih mendetail tentang status dan kebutuhan pengungsi di Indonesia (lihat Tabel 4-2 untuk rangkuman hasil survei).

- *Keamanan:* Sejumlah pengungsi tetap menjaga hubungan dengan tetangga-tetangga

³² Pemkot Balikpapan sedang menyiapkan RTRW yang terpadu antara daratan dan laut.

³³ Bakornas PBP dan Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), April 2003, Kunjungan ke Pulau Ambon, Propinsi Maluku, 26-29 Maret 2003.

di tempat asal mereka, tetapi mereka belum yakin untuk pulang secara permanen.

- *Penempatan rumah dan sengketa kepemilikan tanah:* Sejumlah pengungsi memiliki sertifikat tanah, tetapi yang lainnya tidak. Lahan warga yang mengungsi seringkali ditempati oleh pengungsi dari desa yang berbeda, yang lantas makin memperumit masalah. Sejauh ini, Pemerintah belum berbuat banyak untuk menengahi kasus-kasus seperti ini.

- *Identifikasi dan perolehan lahan:* Seandainya pengungsi ingin direlokasi, maka menjadi tanggung jawab pengungsi untuk mengadakan lahan dengan biaya yang ditanggung sendiri. Pemprop lantas membangun rumah di lahan tersebut. Yang seringkali terjadi adalah bahwa pengungsi tidak memiliki cukup dana untuk membeli tanah.

- *Kurangnya lapangan kerja di daerah relokasi:* Pengungsi yang bekerja sebagai buruh pelabuhan di Kota Ambon hampir-hampir sudah pasti enggan direlokasi ke daerah yang jauh dari kota. Tidak semua pengungsi dapat bertani. Pemerintah merespons dengan memetakan pekerjaan masyarakat pengungsi dan mencari kemungkinan-kemungkinan untuk menyediakan pelatihan kejuruan, seandainya memang dibutuhkan.

- *Ketidakpuasan dengan ukuran rumah yang dibangun pemerintah:* Dinas PU hanya menyediakan rumah T 21. Rumah T 21 terlalu sempit bagi pengungsi karena mereka biasanya membagi rumah dengan dua sampai tiga rumah tangga sekaligus. Sejumlah pengungsi tidak mengetahui ukuran rumah yang akan dibangun untuk mereka, meskipun mereka setuju untuk direlokasi. (NB: Dinas Sosial menyediakan bantuan BBR, demikian juga Dinas Nakertrans meski tidak secara menyeluruh).

- *Kurangnya informasi yang jelas tentang alternatif-alternatif yang tersedia bagi pengungsi:* Beberapa pengungsi mendengar kabar bahwa yang lainnya telah menerima dana pemberdayaan/ terminasi, yang ternyata hanya kabar burung. Tampaknya bahwa koordinator-koordinator pengungsi secara orang perorang menghubungi berbagai unit pemerintahan, tetapi keprihatinan/ klaim

mereka tidak melewati saluran yang semestinya.

- *Keterbatasan dana:* Pengungsi asal Maluku di Sulawesi Tenggara, Jawa Timur dan Sulawesi Utara menunggu kesempatan untuk dipulangkan kembali. Meskipun pengangkutan akan ditangani oleh masing-masing daerah penampung pengungsi, biaya lainnya harus ditanggung oleh daerah asal, yaitu Propinsi Maluku.

Pemahaman tentang siasat-siasat mata pencaharian rumah tangga kelompok-kelompok masyarakat pengungsi dan penampung di daerah-daerah ini masih kurang, terutama tentang bagaimana siasat-siasat itu berubah selama masa konflik dan pascakonflik. Pemrograman perlu dilakukan berdasarkan pemahaman yang lebih mendalam tentang siasat mata pencaharian rumah tangga beserta keterpautan antara siasat tersebut dengan dinamika perdamaian dan konflik.

4.2 Desain Program

4.2.1 Prioritas Dukungan

Sektor pertanian perlu dijadikan fokus bantuan UNDP kepada Pemerintah di masa-masa mendatang untuk pengembangan lebih lanjut untuk memantapkan rekonsiliasi konflik dan pembangunan perdamaian. Fokus utama perlu diberikan kepada subsektor perkebunan rakyat dan perikanan skala kecil, sedangkan fokus sekunder diberikan kepada subsektor perkebunan tanaman pangan dan peternakan.

Petani-petani perkebunan rakyat di desa/kecamatan yang diseleksi perlu mendapat bantuan program dalam bentuk konsultasi partisipatif kelompok, perencanaan tindakan, sekolah lapangan, dan pembinaan ketrampilan untuk mengelola sistem pertanian lahan kering campuran dan terpadu, termasuk tanaman pangan, pengelolaan ternak, dan tanaman keras bernilai ekonomi tinggi (kakao, vanili, kopi, lada). LSM-LSM dapat membantu memfasilitasi suatu proses seleksi desa yang transparan, suatu proses konsultasi, pendirian dan pelatihan organisasi kelompok, perencanaan tindakan, kegiatan simpan pinjam, dan bantuan pemasaran, sementara lembaga-lembaga teknis setempat antara lain akan mengadakan layanan teknis dan penyuluhan di bidang pembiakan benih dan bibit, pengelolaan

tanaman terpadu, diversifikasi tanaman, teknologi pascapanen, PHT.

Nelayan kecil perlu mendapat bantuan program dalam bentuk konsultasi partisipatif kelompok, penilaian cepat (*rapid appraisal*), perencanaan tindakan dan sekolah perikanan untuk membina ketrampilan nelayan. LSM-LSM dapat membantu memfasilitasi suatu proses seleksi yang adil dan transparan, suatu proses konsultasi, ketrampilan pendirian, pengorganisasian dan pengelolaan kelompok, perencanaan tindakan, kegiatan simpan pinjam, dan bantuan pemasaran, sementara lembaga-lembaga teknis setempat antara lain akan mengadakan layanan teknis untuk meningkatkan teknik penangkapan, perencanaan dan pengelolaan penangkapan, penanganan kapal dan peralatan, teknologi pascatangkap.

Sektor perdagangan juga perlu diperhatikan. Bantuan awal berupa pembangunan perdamaian dan pengislahan, dan bantuan untuk menyelesaikan permasalahan yang acapkali muncul seperti rusaknya pasar-pasar belanja lama, masih beroperasinya pasar-pasar belanja sementara, dan persaingan tidak sehat dalam mendapatkan kembali lokasi pasar dan tempat berjualan yang hilang pada waktu konflik. Enam puluh persen pedagang adalah perempuan, sehingga mereka perlu diberdayakan agar dapat aktif dalam mencari jalan keluar, seperti menutup sejumlah pasar belanja, membangun kembali dan memperluas beberapa pasar belanja, memindahkan pasar belanja lainnya. Pemda, perkumpulan pedagang dan LSM-LSM dapat berperan aktif dalam menyelesaikan masalah-masalah ini.

Kendala kedua pada sektor perdagangan adalah tidak memadainya kredit tak terjamin jangka pendek. Peminjaman dana oleh bank sekarang ini belum berjalan secara efektif untuk investasi atau modal kerja. Pelepas-pelepas uang nonformal meminjamkan dana kepada pedagang dengan suku bunga yang setara dengan APR 40 sampai 80 persen. Kredit pedagang skala kecil yang berjangka pendek, dengan suku bunga 5-10 persen per bulan, memiliki risiko kecil dan profitabilitas besar. Program-program kredit nasional untuk UKM yang di daerah lain disediakan oleh BRI, BNI, Bukopin, Bank Mandiri, belum ada di daerah-daerah ini karena alasan risiko dan

keamanan. Disini dibutuhkan keputusan kebijakan di tingkat pusat guna menanggulangi kendala moneter dan fiskal dan mempromosi pertumbuhan ekonomi di daerah-daerah ini sebagai bagian dari program pembangunan perdamaian dan rekonsiliasi.

Pelatihan kejuruan bagi pemuda di daerah perkotaan, seperti pelatihan servis sepeda motor/ mobil, servis barang elektronik, operasi/ servis komputer/ Internet. Dengan tumbuhnya sektor konstruksi, ketrampilan konstruksi (instalasi listrik dan air, pekerjaan kayu) juga menjadi relevan. Metodologi pelatihan kejuruan bagi pemuda akan berbasis kabupaten dengan peserta dari berbagai desa/ kecamatan agar semua faksi yang bertikai terlingkupi.

Sementara itu, daerah ini membutuhkan investor. Investor diharapkan dapat memberi manfaat kepada daerah dan penduduk setempat. Mereka dapat menciptakan lapangan kerja untuk meningkatkan pendapatan dan mengurangi pengangguran sehingga secara tidak langsung meminimalisasi potensi konflik. Kebijakan dan praktek investasi daerah perlu memastikan bahwa investor tidak menimbulkan dampak negatif terhadap ketegangan sosial.

Terakhir, sejak tahun 1999 Pemerintah Indonesia telah membentuk banyak kabupaten baru di daerah-daerah propinsi ini (lihat Bab 1). Tugas pengembangan kelembagaan dan pengembangan kapasitas yang menanti serta perekrutan dan pelatihan staf adalah luar biasa. Selain itu, DPRD masing-masing kabupaten tersebut akan diisi oleh anggota-anggota baru yang akan memangku kewenangan dan tanggung jawab baru sesuai dengan perundang-undangan tentang otonomi daerah. Salah satu masalah utama adalah kurangnya informasi dan pengetahuan tentang kerangka-kerangka kebijakan nasional, termasuk yang berkaitan dengan kebijakan SDA. Lembaga-lembaga pendidikan di daerah seperti perguruan-perguruan tinggi di Ambon dan Ternate serta community college di Tobelo dapat memberi pendampingan teknis yang penting kepada pemerintah-pemerintah lokal.

4.2.2 Desain Strategis dan Pendekatan

Strategi umum untuk intervensi positif di Maluku Utara, Maluku dan Poso dalam rangka memelihara perdamaian yang telah ada dan

membangun pemulihan ekonomi perlu dilandasi pada tiga pilar: (1) penciptaan tata pemerintahan lokal yang baik yang bersifat partisipatif dan konsultatif, terbuka dan akuntabel; (2) penguatan kohesi sosial antar dan antara semua kelompok suku, budaya dan agama dalam masyarakat Maluku Utara, baik di pedesaan maupun perkotaan; dan (3) pembangunan ekonomi lokal secara adil dan merata.

A. Strategi Pembangunan Ekonomi Lokal

Karena pertanian menjadi motor utama ekonomi di ketiga daerah ini, maka pertanian perlu dijadikan titik masuk (*entry point*) pertama bagi intervensi pembangunan ekonomi lokal. Subsektor perkebunan (perkebunan kelapa rakyat dan lain sebagainya) dan perikanan menjadi sumber penghidupan mayoritas penduduk. Dengan meningkatkan ketrampilan pengelolaan pertanian dan perikanan, mutu dan jumlah produksi, dan pemasaran hasil panen, maka penghidupan pun akan membaik.

Peningkatan dalam produksi pertanian, peningkatan dalam jumlah penjualan perdagangan besar dan eceran, dan pendirian usaha-usaha mikro baru perlu difasilitasi oleh pemerintah lokal, didukung oleh LSM-LSM internasional dan lokal, yang bekerja secara langsung dengan masyarakat-masyarakat sasaran secara kemitraan, dan didanai lewat program kredit yang adil dan andal yang diselenggarakan oleh lembaga keuangan yang mapan dan berpengalaman yang memiliki jangkauan sampai ke tingkat kecamatan dan desa di Maluku Utara.

B. Pihak Penerima Manfaat

Sasaran pihak penerima manfaat dari intervensi pembangunan ekonomi lokal adalah (a) petani perkebunan tanaman keras rakyat beserta keluarga mereka, (b) nelayan kecil beserta keluarga mereka, (c) pedagang kecil yang berjualan di pasar, baik laki maupun perempuan, dan (d) pemuda di perkotaan yang menganggur baik terselubung maupun terbuka.

Pendekatan intervensi harus merangkul semua kelompok suku, budaya dan agama. Perkebunan tanaman keras rakyat dan perikanan adalah dua subsektor pada ekonomi Maluku Utara yang berlingkup sedemikian besar sehingga memungkinkan semua kelompok untuk berpartisipasi. Selain itu,

kedua subsektor tersebut memungkinkan dilakukannya pengarusutamaan jender maupun pengarusutamaan pemuda di daerah-daerah pedesaan di Maluku Utara.

Di sektor perkotaan, sebagian besar pedagang kecil adalah perempuan yang bekerja di pasar belanja setempat. Dengan menyelenggarakan/ merestrukturisasi persatuan-persatuan pasar, perempuan akan mendapatkan suara dan kendali yang lebih besar atas mata pencaharian mereka, yang sekaligus akan memperbesar suara masyarakat pasar pada umumnya, untuk bekerjasama dengan pemerintah lokal lewat hubungan kemitraan. Selain itu, pemuda di perkotaan yang menganggur baik terselubung maupun terbuka akan menjadi sasaran pelatihan kejuruan dan kecakapan hidup (*life skills*) untuk pembangunan usaha mikro secara patut.

C. Komponen-komponen

Komponen-komponen untuk melaksanakan strategi di atas adalah sebagai berikut.

1) Pengembangan Kapasitas dan Pendampingan Teknis untuk Pemerintah Lokal

- Bantuan kepada Pemda/ Bappeda propinsi dan kabupaten di bidang perencanaan tanggap konflik meliputi perencanaan tata ruang, manajemen informasi, penetapan prioritas dan pentahapan intervensi, koordinasi antara berbagai dinas, monitoring dan evaluasi kegiatan-kegiatan pembangunan ekonomi lokal, penerbitan hikmah-hikmah pembelajaran dan penerapannya dalam RENSTRA dan rencana-rencana tahunan, penyesuaian implementasi berdasarkan hasil-hasil monitoring dan evaluasi.
- Bantuan kepada dinas-dinas perkebunan dan perikanan berupa pelatihan teknis, pengembangan program penyuluhan dan dukungan untuk pelaksanaan program penyuluhan.
- Penyaluran bantuan kepada dinas industri, perdagangan, koperasi di tingkat kabupaten di bidang perencanaan, penyelenggaraan, pengelolaan pasar belanja lokal serta pengembangan usaha mikro.
- Penyaluran bantuan kepada Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD) di bidang pelaksanaan konsultasi

masyarakat yang terarah, perencanaan partisipatif, implementasi komunitas, dan monitoring dan evaluasi komunitas.

- Penyaluran bantuan kepada dinas-dinas dan DPRD-DPRD dalam rangka mendukung pembuatan kebijakan dan legislasi dan pengelolaan SDA daerah yang meliputi konsultasi publik secara ekstensif.

2) Memahami Penghidupan Lokal

- Kajian yang mendalami konteks, sebab, dan kebijakan-kebijakan alternatif, dan program-program pemulihan mata pencaharian.

3) Intensifikasi dan Diversifikasi Perkebunan Inti Rakyat

- PHT, *multi-tiered tree cropping*, pengelolaan kelompok tani, peremajaan perkebunan tanaman keras, penanganan pascapanen dan pemanfaatan produk sampingan kelapa.

4) Intensifikasi Organisasi Nelayan Kecil

- Pengembangan dan peningkatan ketrampilan teknis nelayan dan pengelolaan organisasi nelayan, pengadaan peralatan tangkap yang layak, termasuk kapal, motor, jaring, perangkap ikan, dan pelatihan pengoperasian, pemeliharaan dan reparasi peralatan tangkap.

5) Konstruksi Pasar Belanja Baru

- Konstruksi pasar-pasar belanja baru berbasis konsultasi multi-stakeholder dan perencanaan bersama pemerintah lokal dan persatuan pasar, mengupayakan pasar belanja baru dikembangkan dan dikelola secara adil dan merata.

6) Mengembangkan Usaha Mikro dan Lapangan Kerja di Daerah Perkotaan

- Mengembangkan usaha-usaha mikro, mengadakan pelatihan bagi pemuda di perkotaan yang menganggur baik terselubung maupun terbuka dengan menekankan ketrampilan kejuruan praktis yang memberi kesempatan untuk memulai usaha mikro yang layak dan penghidupan yang ajek.

7) Program Kredit yang diselenggarakan dari Program-program Kredit Nasional yang Ada

- Melalui kemitraan dengan suatu bank nasional, memprakarsai suatu program

kredit yang diselenggarakan dari program-program kredit nasional yang ada yang menasar petani dan nelayan, UKM, baik kredit investasi maupun modal kerja, di Propinsi Maluku Utara dalam rangka mendukung komponen 2 sampai 5.

8) Mekanisme Kelembagaan untuk Penyelesaian Sengketa Tanah dan Properti

- Pembentukan (bersama) suatu tim/ mekanisme kelembagaan untuk memetakan tanah yang lantas disahkan oleh pemerintah lewat suatu dokumen hukum.
- Pembentukan (bersama) suatu tim/ mekanisme kelembagaan untuk menyelesaikan berbagai isu hak keperdataan (kepemilikan tanah warga yang mengungsi) dan untuk berkoordinasi dengan Pemprop.