

# RELEVANSI PROGRAM KESEJAHTERAAN SOSIAL DALAM PENGEMBANGAN MASYARAKAT DAERAH PERBATASAN

## Studi Kasus Miangas

Muchtar

### ABSTRAK

*Studi ini bertujuan memahami gambaran kehidupan masyarakat lokal dari perspektif kebutuhan sosial dasar, sumber daya yang tersedia, dan intervensi pihak luar dalam kerangka pengembangan masyarakat Miangas. Sebagai acuan utama analisis data lapangan digunakan teori community development. Lokasi adalah Miangas, dengan pertimbangan, daerah perbatasan (maritim) dengan negara tetangga (Philipina). Metode yang digunakan adalah deskriptif-kualitatif, dengan teknik pengumpulan data: indept-interview, observasi, dan studi dokumentasi. Sampel ditentukan secara purposive. Atas dasar itu, informan terpilih adalah: masyarakat, pemuka masyarakat (formal-informal), dan aparat instansi terkait. Analisis data dilakukan secara kualitatif, dengan tahapan reduksi data, display data, dan pengambilan kesimpulan.*

*Hasil studi menunjukkan, kemiskinan penduduk merupakan masalah utama warga Miangas, sebagai sebab akibat terbatasnya aksesibilitas warga setempat ke sistem sumber di sekitarnya. Meskipun, sebenarnya tersedia sumber daya lokal yang potensial, dan telah banyak intervensi dari pihak luar (pemerintah, non-pemerintah). Untuk itu, disarankan, program-program (kesejahteraan) sosial yang dilakukan pemerintah dan non-pemerintah dan program bidang lainnya relevan dilakukan di Miangas sebagai langkah intervensi dalam kerangka pengembangan masyarakat. Dalam kerangka pengembangan masyarakat itu, pendampingan yang berasal dari komunitas lokal menjadi prasyarat penting, dengan melakukan bimbingan dan motivasi sosial secara formal dan informal sebelumnya sebagai bagian integral upaya pengembangan sumber daya manusia (SDM) lokal. Pengembangan SDM tersebut setidaknya diarahkan untuk mengembangkan potensi lokal terkait ketersediaan kebutuhan pokok sehari-hari dan pengembangan produk lokal yang bernilai ekonomi.*

*Kata kunci : Program kesejahteraan sosial, pengembangan masyarakat, Miangas.*

## I. PENDAHULUAN

### A. Konteks Kajian

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dengan 17.504 pulau. Dua pertiga wilayahnya terdiri dari perairan dengan garis pantai sekitar 81.000-an km dan terletak diantara dua benua (Australia dan Asia) serta dua Samudera (Pasifik dan Hindia) memiliki perbatasan baik darat maupun laut (<http://www.tnial.mil.id> dalam Puslitbang Kesos, 2006). Sejumlah permasalahan di wilayah perbatasan, yaitu: pergeseran batas negara, minimnya pembangunan infrastruktur, kesenjangan kehidupan dengan negara tetangga, arus informasi dari dalam negeri kurang dan lebih deras dari negeri tetangga, kemiskinan penduduk, sampai kurangnya perhatian dari sektor-sektor terhadap wilayah

perbatasan (Media Indonesia dalam Puslitbang Kesos, 2006).

Merespon terhadap kondisi itu, pemerintah telah menunjukkan komitmen, sebagaimana tercermin dalam Peraturan Presiden No. 78/2005, tentang pengelolaan pulau-pulau kecil terluar. Tujuannya adalah untuk menjaga pertahanan dan pemanfaatan sumber daya alam nasional, juga diharapkan dapat mengatasi ancaman keamanan yang meliputi *transnasional crime, ilegal fishing, illegal logging, women and child trades (trafficking), illegal imigran*, peredaran narkotika, pintu masuk terorisme, perdagangan senjata, serta konflik sosial dan politik (Chairil, 2008). Komitmen itu juga terlihat dari pernyataan Menkopolkum yang menegaskan bahwa masalah perbatasan merupakan masalah krusial yang harus mendapatkan perhatian khusus. Rencana

pembangunan itu antara lain: peningkatan keamanan, pelayanan bagi masyarakat serta penyediaan navigasi pelayaran (Media Indonesia dalam Puslitbang Kesos, 2006).

Pulau Miangas, merupakan salah satu wilayah di bagian ujung utara Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang berbatasan langsung (secara maritim) dengan negara Philipina. Sebagai pulau terluar, ia mengandung sejumlah kerawanan transnasional *crime*, *illegal fishing*, *illegal Logging*, *women and child trades (trafficking)*, *illegal imigran*, peredaran narkotika, pintu masuk terorisme, perdagangan senjata, serta konflik sosial dan politik disamping kemiskinan penduduk yang merupakan permasalahan sosial yang menonjol sebagai sebab akibat terbatasnya aksesibilitas dalam upaya pemenuhan kebutuhan sosial dasar.

Atas realitas itu, pengembangan masyarakat Miangas merupakan keharusan. Pengembangan masyarakat lokal (*locality development*) menjadi relevan di saat pemerintah telah memutuskan bahwa daerah perbatasan antar negara sebagai beranda depan NKRI. Terkait dengan itu, pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) melalui program-program kesejahteraan sosial menjadi semakin relevan dalam kerangka mengembangkan masyarakat Miangas.

## B. Fokus Kajian

Gambaran kehidupan nyata masyarakat Miangas papan, pangan, sandang, kesehatan, pendidikan, transportasi, dan partisipasi penting untuk diketahui (terlebih dahulu) dalam kerangka pengembangannya. Untuk itu, permasalahan studi ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran kehidupan warga Miangas dari perspektif kebutuhan sosial dasar?
2. Bagaimana sumber daya di Miangas?
3. Program pembangunan apa saja yang telah dilaksanakan pemerintah (lintas sektoral) di Miangas?
4. Program kesejahteraan sosial apa saja yang relevan dalam upaya pengembangan warga Miangas?

## C. Tujuan dan Manfaat

Bertolak dari perumusan masalah itu, tujuan studi adalah:

1. Memahami gambaran kehidupan warga Miangas dari perspektif kebutuhan sosial dasar.
2. Memahami sumber daya di Miangas.
3. Mengidentifikasi program-program pembangunan yang telah dilaksanakan pemerintah (lintas sektoral) di Miangas.
4. Mengidentifikasi program-program kesejahteraan sosial yang relevan dalam upaya pengembangan warga di Miangas

Hasil studi ini, secara praktis, diharapkan bermanfaat bagi unit operasional terkait Departemen Sosial, Pemerintah Daerah setempat, dan Lembaga Sosial Masyarakat/ NGO sebagai *input* penentuan keputusan terkait program-program kesejahteraan sosial yang relevan. Secara teoritis, dapat menjadi (tambahan informasi) bagi mereka yang menaruh perhatian terhadap upaya pengembangan masyarakat khususnya yang mendiami daerah perbatasan antar negara.

## D. Kajian Teori

1. Konsep pengembangan masyarakat

Bronkensha dan Hodge (1969) dalam Adi (2001:135) menjelaskan, intervensi pengembangan masyarakat (*community development*) mempunyai sejarah panjang. Istilah ini muncul dari pengalaman Bangsa Inggris. Tahun 1948, untuk kepentingan negara jajahannya di Afrika, pengembangan masyarakat didefinisikan sebagai: "suatu gerakan yang dirancang untuk meningkatkan taraf hidup keseluruhan komunitas melalui partisipasi aktif, dan jika memungkinkan, berdasarkan inisiatif masyarakat...meliputi berbagai kegiatan pembangunan di tingkat distrik baik dilakukan oleh pemerintah atau lembaga non pemerintah... (pengembangan masyarakat) harus dilakukan oleh melalui gerakan yang kooperatif dan harus berhubungan dengan pemerintah lokal terdekat".

Dalam perkembangannya, pemerintah kolonial Inggris memperkenalkan konsep pengembangan masyarakat yang lebih ringkas di Malaysia, yaitu: "sebagai suatu gerakan yang dirancang guna meningkatkan taraf hidup keseluruhan masyarakat melalui partisipasi aktif dan inisiatif dari masyarakat" (Adi, 2001: 137).

Sementara itu Dunham (1958) dalam Adi (2001: 149) menjelaskan, pengembangan masyarakat adalah berbagai upaya yang terorganisir yang dilakukan guna meningkatkan kondisi kehidupan masyarakat terutama melalui usaha yang kooperatif dan mengembangkan kemandirian masyarakat pedesaan, tetapi hal tersebut dilakukan dengan bantuan teknis dari pemerintah atau lembaga-lembaga sukarela". Sedangkan menurut Cary (1970, 1-2), inti pengembangan masyarakat adalah: "*the deliberate attempt by community people to work together to guide the future of their communities, and the development of corresponding set of techniques for assisting community people in such a process*".

Dalam konteks Indonesia, istilah pengembangan masyarakat sering dipadankan dengan pembangunan masyarakat desa dengan mempertimbangkan desa dan kelurahan berada pada tingkatan yang setara. Konsep pengembangan masyarakat desa ini setara dengan konsep Rothman & Tropman (1987) yang disebutnya *locality development*.

Dalam kajian ini, pengembangan masyarakat yang dimaksud adalah pengembangan masyarakat desa/lokal (Miangas), yaitu sebagai upaya yang dirancang untuk meningkatkan kondisi kehidupan warga Miangas secara keseluruhan melalui partisipasi aktif mereka dan bantuan teknis dari pemerintah (pusat, daerah) maupun non pemerintah. Pengertian ini menjadi acuan dalam menganalisis data lapangan.

## 2. Kebutuhan dasar manusia

Terdapat banyak pengertian kebutuhan dasar menurut para ahli.

Dalam konteks ini, yang dimaksud kebutuhan adalah kebutuhan sosial dasar. Menurut Huttman (1981), kebutuhan sosial adalah suatu kondisi dimana suatu standar kualitas hidup harus terpenuhi, dan jika standar tersebut tidak terpenuhi, maka terjadi masalah sosial. Sementara itu, Sumardi dan Evers (1982) mengemukakan, kebutuhan dasar manusia meliputi: makanan, pakaian, perumahan, kesehatan, pendidikan, kebersihan dan transportasi, serta partisipasi dalam masyarakat. Untuk keperluan analisis, definisi terakhir, yakni konsep kebutuhan dasar manusia (makanan, pakaian, perumahan, kesehatan dan kebersihan dan, pendidikan, transportasi, partisipasi dalam masyarakat) dan ditambah satu aspek lagi yaitu informasi sebagai acuan.

## 3. Sumber daya

Secara umum sumber dapat diartikan sebagai segala sesuatu yang dapat digunakan untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi (Balitbang Kesos, 1997). Dalam konteks ini, yang dimaksud sumber daya adalah sebagai kekuatan, potensi yang dapat didayagunakan dalam penanganan permasalahan-permasalahan yang sedang dihadapi. Sumber daya dapat berwujud sumber daya alam (*natural resourcess*), sumber daya manusia (*human resoucess*), dan sumber kelembagaan (sosial) baik formal maupun informal (*formal-informal social resourcess*). Peran sumber daya alam dan sumber daya manusia dalam penanganan masalah sosial telah difahami oleh umum, tetapi, sumber kelembagaan khususnya yang bersifat informal (*social capital/modal sosial lokal*) sering dilupakan dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dalam literatur ilmu sosial, modal sosial/*social capital*, mempunyai banyak pengertian dan definisi juga. Seragaldin dan Grottaert (1999) misalnya, *social capital generally refers to the set of norm, networks, and organization through which people gain access to power and resources*

that are instrumental is enabling decision making and policy formulation. Sementara itu, Fukuyama (2000) merumuskan sosial capital sebagai seperangkat ringkas nilai-nilai internal atau norma-norma yang disebarkan diantara anggota-anggota suatu kelompok yang mengizinkan mereka untuk bekerjasama antara satu dengan yang lainnya. Ia menambahkan, prasyarat penting dalam sosial capital adalah kepercayaan (*trust*), kejujuran (*honesty*), dan timbal balik (*reciprocity*). Sedangkan menurut World Bank (1999), *social capital refers to institutions, relationship and norms that shape the quality of society's interaction*.

Dalam konteks ini, unsur kepercayaan, kejujuran, dan timbal balik dalam modal sosial menjadi acuan untuk menganalisis data lapangan.

## E. Metode

Pendekatan kajian ini adalah kualitatif yang berakar dari tradisi pemikiran (teori) fenomenologi (Faisal dalam Bungin, 2003:9). Lokasi kajian adalah Miangas, perimbangannya, Miangas adalah daerah perbatasan antar negara (secara maritim) dengan Philipina. Informan ditentukan secara *purposive sampling* (sampling bertujuan), mereka memahami secara baik obyek studi ini. Atas dasar itu, informan terpilih adalah: masyarakat, pemuka masyarakat (formal, informal), dan aparat instansi terkait. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah: wawancara, observasi, dan dokumentasi. Analisis data dilakukan secara kualitatif, dengan tahapan: reduksi data, *display data*, dan pengambilan kesimpulan sebagai tahapan terakhir (Huberman dan Miles dalam Faisal dalam Bungin, 2003: 69). Studi ini dilakukan awal Mei 2008.

Penulisan hasil studi ini dibagi dalam empat bagian, yaitu: pendahuluan, deskripsi setting kajian (Miangas), hasil studi dan analisis, serta penutup yang berisi kesimpulan dan saran.

## II. DESKRIPSI MIANGAS

Secara umum, Miangas adalah pulau kecil di Samudra Pasifik yang berhadapan

langsung dengan Filipina. Masyarakat setempat menamakan *Mangiasa* yang berarti menangis atau kasihan karena letaknya sangat terpencil dan jauh dari jangkauan transportasi laut. Ada pula yang menyebut Pulau *Tinonda* yang berarti *diseberangkan* karena upaya Raja Talud yang memindahkan atau menyeberangkan beberapa keluarga dari Pulau Karakelang ke Pulau Miangas (Steven, Berita Sulut, 28 Maret, 2008).

Secara yuridis formal, Miangas adalah: (a) wilayah perbatasan NKRI dibagian utara, sebagaimana dipertegas dalam Peraturan Presiden Nomor: 7/25 bab 26 bahwa Miangas merupakan pulau paling utara di wilayah Kabupaten Kepulauan Talud yang berjarak sekitar 50,4 mil ke Tanjung St. Agustin Mindanao (Philipina). Sedangkan jarak dengan Pulau Karatung (ibu kota Kecamatan Nanusa) 69 mil, dengan Melonguane (ibukota Kabupaten Talud) 123 mil, dan dengan Manado (ibu kota Provinsi Sulawesi Utara) 259 mil; (b) daerah tertinggal dan terisolasi, yang terlihat dari letak geografis dan keterbatasan sarana-prasarana, ekonomi, sosial-budaya, pertahanan keamanan, hubungan darat laut dan udara, telekomunikasi dan informasi serta diperkuat oleh Keputusan Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal Nomor: 1/2005, bahwa 2 wilayah kabupaten (Kepulauan Sangihe dan Kepulauan Talud) sebagai daerah tertinggal; (c) daerah rawan bencana alam, sebagai konsekuensi alami daerah kepulauan yang berada di bibir Samudera Pasifik dengan gelombang laut dan angin yang kencang serta posisi geografis pada alur daerah vulkanik (Pemda Kab Kep Talud, 2005).

Secara spesifik-administratif, Miangas dengan luas wilayah 3,15 Km<sup>2</sup> merupakan wilayah Kabupaten Kepulauan Talud bagian paling utara. Ia sebagai sebuah desa yang terdiri dari tiga dusun yang sejak tanggal 7 Desember 2006, desa tersebut menjadi kecamatan khusus berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Kepulauan Talud Nomor: 11 Tahun 2006. Pulau ini didiami oleh 203 KK (762 jiwa) dengan rincian laki-laki 353 orang, perempuan 399 orang. Jumlah Kepala Keluarga lebih banyak jika dibandingkan dengan jumlah rumah, karena dalam satu bangunan rumah dihuni oleh dua-tiga Kepala Keluarga (Puslitbang Kesos, 2008). Mereka hidup mengelompok pada bagian utara pulau,

sementara pada bagian yang lain berupa pekarangan/perkebunan kelapa, cengkih, dan pelbagai tanaman lainnya.

### III. HASIL STUDI DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Kehidupan Warga Miangas: Perspektif Kebutuhan Sosial Dasar

##### 1. Papan (Rumah).

Secara umum, penduduk Miangas hidup dalam kesederhanaan yang terlihat dari tempat tinggal mereka (rumah) dalam ukuran yang relatif tidak besar, yaitu antara 60-100-an M<sup>2</sup>, dan sebagian kecil saja yang berukuran 150 M<sup>2</sup>, itupun, tidak sedikit dalam satu bangunan rumah dihuni oleh lebih dari satu kepala keluarga. Lantai rumah mereka pada umumnya plester bahkan kebanyakan, masih berupa tanah. Dinding rumah pada umumnya terdiri dari papan meskipun ada sebagian tembok. Atap rumah mereka pada umumnya terdiri dari seng/rumbia (observasi, 2008). Dengan demikian dapat dikatakan, keluarga fakir-miskin (konsep Depsos) dan/atau keluarga pra-sejahtera (konsep BKKBN) merupakan masalah sosial terbesar penduduk Miangas.

Oleh karena itu, salah satu kebutuhan sosial dasar warga Miangas adalah (bantuan bahan bangunan) perumahan.

##### 2. Pangan

Meskipun secara umum masyarakat Miangas saat ini telah mengonsumsi nasi (beras) sebagai kebutuhan pokok utama, akan tetapi, dari sisi kecukupannya masih perlu mendapat perhatian dari pihak-pihak terkait khususnya pemerintah, karena beberapa hal, setidaknya: (a) padi/beras (nasi) bukan produk lokal dan sepenuhnya tergantung pasokan dari luar daerah (b) dalam setahun, rata-rata hanya ada tiga bulan saja yang dapat dikatakan musim teduh (sebutan warga Miangas), yaitu sekitar bulan April sampai dengan Juni,

yang memungkinkan mereka dapat membeli beras dan atau masuknya (bantuan) beras ke Miangas. Selebihnya, musim Panca roba (ombak antara 3-5 m) dan ombak besar (5-7 m, bahkan lebih). Oleh karena itu, rawan pangan menjadi satu permasalahan tersendiri bagi warga Miangas.

Wawancara dengan warga diperoleh informasi, nenek moyang mereka biasa mengonsumsi Laluga sejenis talas jumbo dan Sagu Tanah tumbuh subur di pekarangan, kebun mereka, bahkan di rawa-rawa (sebutan warga Miangas) dan Sagu Tanah sebagai sumber karbohidrat. Informasi itu diperkuat oleh informan lain (pemuka masyarakat, formal-informal). Disamping Laluga dan sagu tanah warga Miangas juga biasa mengonsumsi pisang rebus dan ikan sebagai sumber kalori dan protein ketika terjadi rawan pangan (informasi warga dan pemuka masyarakat). Pisang hasil darat (kebun/pekarangan) dan ikan hasil laut juga melimpah di Miangas. Terkait ikan, di Miangas, tiada hari tanpa ikan mulai sarapan (pagi) hingga makan malam (pengalaman penulis sewaktu melakukan studi ini). Jenis-jenis makanan lokal tersebut juga dinikmati penulis ketika melakukan kajian ini.

Dalam upaya pemenuhan kebutuhan pangan (khususnya karbohidrat) warga Miangas, diperlukan peningkatan *skill* warga setempat melalui pengembangan SDM untuk mengolah dan memanfaatkan potensi setempat (laluga, sagu) sebagai sumber pangan.

##### 3. Sandang

Sewaktu penulis bersama mereka warga Miangas (partisipan) diperoleh kesan, tidak ada beda dari sisi pakaian (mode dan kualitas) dengan penduduk di daerah non-perbatasan/terpencil. Hanya saja memang, untuk memenuhi kebutuhan sandang tersebut, penduduk memperolehnya (membeli) di daerah lain, seperti Manado, Melonguane, dan Tahona (NKRI bukan di Philipina) ketika musim teduh. Disamping itu, untuk memperoleh berbagai jenis pakaian

tersebut warga Miangas juga dapat memperolehnya melalui kredit kepada pedagang setempat, yang dari sisi keleluasaan belanja masih terbatas.

Untuk memenuhi kebutuhan sandang, yang pada umumnya masyarakat setempat memperolehnya/membelinya di daerah/tempat lain (Bitung/Manado, Tahuna, Melonguane) karena belum berfungsinya fasilitas/bangunan pasar yang telah tersedia, maka dimungkinkan menambah volume transportasi dari dan ke Miangas.

#### 4. Kesehatan dan kebersihan.

Dari sisi kesehatan, meskipun telah tersedia Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) dan tenaga medis/paramedis, tetapi, faktor-faktor pendukung lain yang menunjang bagi terwujudnya derajat kesehatan masyarakat seperti: pembuangan limbah keluarga khususnya WC dan kecukupan air bersih masih perlu mendapat perhatian dari pihak-pihak terkait khususnya pemerintah. Terkait WC, sekitar 75% warga Miangas belum memilikinya, sehingga jika buang hajat besar mereka pergi ke kebun dan atau ke pantai (Informasi warga yang diperkuat pemuka masyarakat dan pejabat instansi terkait). Sementara itu, dari ketersediaan air (bersih) untuk keperluan minum, mandi, dan cuci, warga Miangas memperolehnya dari air tanah yang di sedot/di tarik melalui diesel kemudian di tampung pada tampungan (bak air) di tempat yang ketinggiannya tertentu, kemudian disalurkan ke warga pada pagi dan sore hari. Untuk menjaga keberlangsungannya, ditunjuk beberapa orang petugas secara bergantian, dan untuk membeli solar, dari warga ditarik iuran bulanan yang berkisar dari Rp. 3000,- sampai Rp. 15.000,- tergantung sedikit/banyaknya penggunaan air (kearifan lokal).

Sementara itu, dari sisi kebersihan, secara fisik kondisi Desa Miangas cukup bersih. Hal itu terlihat dari bahwa setiap kepala keluarga bertanggung jawab atas sampah masing-masing, dengan cara membakar dan atau menimbunnya dalam tanah.

Untuk itu, dari sisi kesehatan, diperlukan perbaikan dan peningkatan sarana prasarana kesehatan, seperti perbaikan penampungan air bersih, bantuan sarana MCK disamping terus melakukan sosialisasi cara-cara hidup sehat.

#### 5. Pendidikan

Meskipun di Miangas telah tersedia prasarana pendidikan dasar dan menengah (TK, SDN, SMPN dan SMKN), akan tetapi dari sisi kuantitas dan kualitas sarana pendukung yang diperlukannya, seperti: tenaga pendidik, kurikulum perpustakaan, dan laboratorium, masih sangat terbatas khususnya di tingkat SMKN Budi Daya Laut. Kondisi tersebut akan berpengaruh terhadap *out-put* lembaga pendidikan di Miangas (hasil wawancara dan observasi). Terkait jumlah dan kualitas guru di SMKN Miangas, terdapat banyak faktor yang saling berhubungan dan mempengaruhi. Ilustrasi, kualitas dan kuantitas tenaga pendidik di Miangas terbatas, kenyataan di lapangan menunjukkan, tenaga pendidik di Miangas belum mendapat tunjangan kemahalan sebagai guru di daerah terpencil (hasil wawancara). Padahal, pemerintah (pusat) telah memutuskan dan memberlakukan kebijakan tersebut (tunjangan kemahalan guru di daerah terpencil).

Dalam upaya peningkatan kuantitas dan kualitas pendidikan di Miangas, banyak hal yang perlu mendapat perhatian dari Pemerintah (Pusat, Daerah), antara lain: penambahan tenaga pendidik, penyediaan fasilitas perpustakaan, dan fasilitas laboratorium untuk SMKN, disamping merealisasikan tunjangan kemahalan kepada mereka.

#### 6. Transportasi

Salah satu ciri khas Miangas seperti telah dikemukakan adalah posisi geografisnya yang terpencil dan terisolasi dari gugusan pulau di sekitarnya. Satu-satunya jalur transportasi ke dan dari Miangas adalah kapal laut. Untuk itu, transportasi masih merupakan masalah besar hingga saat ini. Sebagai

gambaran, dalam dua pekan hanya terdapat satu kali pelayaran, itupun jenis kapal besar (Kapal Perintis). Lebih jelas, sulitnya transportasi dari dan ke Miangas, bahwa dalam setahun terdapat tiga musim, yaitu: (a) musim teduh, yaitu angin dan ombak yang relatif tenang (teduh), berlangsung antara bulan April sampai Juli; (b) musim Pancaroba, berlangsung antara bulan Agustus sampai Desember, dimana angin kencang menimbulkan ombak antara 3 hingga 5 meter; dan (c) musim Gelombang Besar, berlangsung antara bulan Januari hingga Maret (angin utara barat), setiap hari terjadi angin kencang yang memunculkan gelombang besar dan rawan bagi pelayaran, tinggi gelombang lebih dari lima meter.

Dalam upaya membuka keterisolasian Miangas dengan wilayah disekitarnya, diperlukan penambahan sarana transportasi kapal laut, disamping kemungkinan di bukanya transportasi jalur udara untuk penerbangan domestik bahkan internasional dalam kerangka menjadikan Miangas sebagai beranda depan NKRI di ujung utara (Renstra Pemerintah Kabupaten Kepulauan Talaud).

## 7. Partisipasi

Masyarakat Miangas dapat dikatakan cukup homogen. Secara etnis, mereka adalah suku Talaud, dan secara agamis, pada umumnya menganut Kristen Protestan, hanya ada dua KK saja yang beragama Katolik dari 203 KK, dan jika-pun ada yang beragama lain (Islam), mereka pada umumnya pendatang sebagai pegawai instansi pemerintah (TNI AL/AD/POLRI yang sedang dituskan). Dari latar belakang yang demikian, kekeluargaan, kebersamaan, dan kegotongroyongan terpelihara dengan baik. Demikian halnya, warga Miangas masih sangat kuat dalam memedomani norma-norma setempat sebagai sumber hukum yang tidak tertulis, sebagai contoh: sepasang muda-mudi dilarang berduaan di tempat tersembunyi. Tradisi tersebut masih dipegang kuat oleh masyarakat Miangas. Pendek kata, rasa senasib sepenanggungan terlihat kental mewarnai

kehidupan masyarakat Miangas. Sebagai contoh: jika ada warga yang sedang hajatan (menikahkan anak) dan atau sedang terkena musibah, hampir dapat dipastikan tidak seorang KK-pun yang tidak hadir (kohesivitas hubungan secara internal), dan secara eksternal, warga Miangas juga relatif dapat menerima pendatang dari luar/komunitas di luar mereka.

Dalam upaya memelihara solidaritas warga setempat, perlu terus di pupuk rasa saling percaya (*trust*), kejujuran (*honesty*) dan timbal balik (*recyprocity*) melalui kelembagaan (formal, informal) yang ada. Hal-hal tersebut diperlukan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat.

## 8. Informasi

Hingga saat ini dilakukan kajian, aksesibilitas masyarakat Miangas ke sumber-sumber informasi (media cetak, misalnya) lokal dan nasional masih sangat terbatas. Artinya, belum ada media cetak (lokal, nasional) yang secara rutin dapat di baca warga Miangas. Demikian halnya aksesibilitas ke media elektronik (informasi, hiburan, dan edukasi). Jika pun mereka dapat menikmati acara-acara di media elektronik, itupun masih memerlukan alat bantu, seperti parabola dan sejenisnya. Tidak terkecuali untuk sekedar berkomunikasi dengan warga masyarakat yang tinggal di gugusan pulau sekitarnya, masih terbatas pada satu unit wartel (satu KBU) dan sinyal telepon seluler (Simpati, telkomsel) yang terbatas untuk tujuh orang.

Dalam upaya meningkatkan akses warga ke sumber-sumber informasi, dibutuhkan peningkatan mobilitas sarana transportasi dari dan ke Miangas, pembangunan tower pemancar televisi (lokal, nasional) disamping melalui parabola. Selanjutnya, perlu penambahan jaringan telepon seluler.

## B. Sumber Daya

### 1. Sumber daya manusia (SDM)

Secara umum, SDM di Miangas khususnya generasi muda ('90-an) dapat dikatakan berpendidikan cukup baik, karena dapat mengakses pendidikan

dasar dan menengah sejalan dengan komitmen pemerintah dalam memajukan daerah perbatasan antar negara. Komitmen pemerintah berupa bangunan sarana-prasarana pendidikan dasar dan menengah. Namun demikian, seperti kondisi masyarakat Indonesia pada umumnya yang tinggal di perdesaan/daerah terpencil/ perbatasan antar negara, tingkat keterampilan (*skill*) penduduk pada umumnya masih rendah.

## 2. Sumber daya alam

Miangas mempunyai sumber daya alam (SDA) yang cukup baik di darat maupun di laut. SDA darat misalnya: buah kelapa/kopra sebagai bahan dasar pembuatan minyak nabati, batang pohon kelapa sebagai bahan dasar bangunan (rumah). Disamping itu, SDA darat juga berupa lahan perkebunan laluga, sagu, cengkih, dan beberapa jenis tanaman lainnya seperti jenis sayuran dan cabe. Selanjutnya, di Miangas juga terdapat jenis binatang yang hidup di dinding bebatuan cadas dan pemakan buah kelapa. Warga setempat menyebutnya "Arung/Ketang Kenari" yang diidentifikasi kaya akan protein hewani. Sedangkan SDA laut antara lain berupa ikan dengan pelbagai jenisnya dan udang/lobster, di perairan sekitar Miangas. Di peroleh informasi, dari Miangas ini dulu pernah ada abon yang berasal dari ikan kayu.

## 3. Sumber kelembagaan

Sumber-sumber kelembagaan yang tersedia di Miangas yaitu sumber kelembagaan formal: (a) Kantor Polsek, (b) Pos Angkatan Darat (POSAD) dari batalyon 712 (c) Pos Angkatan Laut (POSAL), (d) Koramil, (e) Kantor Imigrasi, (f) Kantor Bea Cukai, (g) Puskesmas, (h) Sekolah (SDN, SMPN dan SMKN), dan (i) Kantor Perwakilan Negara Filipina. Selain itu, juga terdapat: (a) Kantor Kecamatan Khusus Miangas yang berlokasi di pinggir pantai dan berjarak dengan tugu monumen, (b) Gereja yang cukup besar (dalam tahap penyelesaian akhir) berlokasi di ujung permukiman warga, (c) Kantor desa (kondisi tidak

berfungsi/tidak ditempati), yang lokasinya berdampingan dengan pasar desa yang juga belum difungsikan yang dibangun satu tahun lalu, (d) Dermaga Miangas, (e) Gudang yang cukup besar yang disertai rumah pengelola gudang (sudah setahun dibangun, belum dimanfaatkan), (f) Terminal pelabuhan penumpang (tahap pembangunan), (g) Lapangan olah raga, berlokasi ditengah permukiman warga, dan (h) rencana lapangan udara, dalam tahap nego harga ganti tanah warga.

Sedangkan kelembagaan sosial meliputi: (a) Kelembagaan Adat, (b) Kelompok Kesenian, (c) Kelompok Petani Nelayan, (d) Kelompok Kerajinan, (e) Kolom (Perkumpulan Jemaat Gereja), (f) Perkumpulan Olah Raga, (g) Kelompok Pemuda, dan (h) Kelompok Duka.

## C. Program Pembangunan Pemerintah: Lintas Sektoral

Melalui observasi dan mencermati dokumentasi Desa Miangas, diperoleh data bahwa setidaknya program-program pembangunan yang telah dilakukan pemerintah secara lintas sektoral di Miangas meliputi:

1. Prasarana pendidikan, yaitu pendidikan dasar dan menengah (SD Negeri, SMP Negeri dan SMK Kelautan Negeri).
2. Prasarana kesehatan, yaitu Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas).
3. Prasarana ekonomi, yaitu bangunan pasar, tetapi, belum/tidak berfungsi sebagai sebab akibat sulitnya transportasi ke dan dari Miangas.
4. Prasarana ibadah, yaitu rumah ibadat (gereja) yang dibangun warga baik dengan swadaya maupun bantuan dari berbagai pihak khususnya pemerintah, sewaktu ada kunjungan pejabat. Disamping gereja, juga terdapat mushalla, tepatnya di lingkungan Pos TNI AL (POSAL).
5. Prasarana keamanan, yaitu POSAL, Pos TNI AD (POSAD), Koramil dan Polsek. Namun demikian secara kualitas mereka belum didukung perlengkapan yang memadai.

6. Sarana transportasi, yaitu kapal laut yang berukuran besar (PELNI, Sangiang) meskipun masih terbatas (dua minggu sekali). Itu juga tergantung musim, jika musim ombak besar, dapat dipastikan tidak ada kapal yang menuju Miangas.
  7. Prasarana jalan desa, berupa kondisi jalan desa di Miangas cukup baik (*floor*, semen).
  8. Sarana komunikasi-telekomunikasi. Sarana komunikasi warga Miangas dengan masyarakat sekitar di lingkungan gugus pulau (Talaud, Sangihe) dan sekitarnya, baru terfasilitasi satu unit wartel (1 KBU) dan jaringan seluler (Telkomsel) yang masih terbatas untuk tujuh orang (HP) secara bersama-sama.
  9. Sarana penerangan (PLN) melalui Jenset
  10. Sarana air bersih yang di sedot/di tarik melalui diesel kemudian di tampung pada tampungan (bak air) di tempat yang ketinggiannya tertentu, kemudian disalurkan ke warga pada pagi dan sore hari.
  11. Bantuan perahu nelayan
  12. Bantuan budi daya rumput laut
  13. Program Raskin
  14. Monumen yang terletak di pintu masuk Desa Miangas
  15. Mercusuar yang terletak diatas bukit.
- D. Program kesejahteraan sosial yang relevan**
- Mencermati kondisi kehidupan, sumber daya, program pembangunan yang telah dilakukan pemerintah (lintas sektoral) di Miangas, maka program-program kesejahteraan sosial yang di nilai relevan setidaknya adalah:
1. Program (bantuan bahan bangunan rumah dan pemberdayaan sosial melalui Kelompok Usaha Bersama/KUBE (Direktorat Pemberdayaan Fakir Miskin).
  2. Pemberdayaan wanita rawan sosial ekonomi melalui usaha ekonomis produktif (UEP). Jenis UEP yang memungkinkan dikembangkan antara lain: pembuatan anyaman dari pandan (tikar dan topi), pembuatan minyak goreng dari kelapa/kopra, pemanfaatan tempurung kelapa sebagai arang, dan jenis UEP lainnya dari tempurung kelapa (Direktorat Pemberdayaan Keluarga).
  3. Pemenuhan hak-hak anak untuk memperoleh kebutuhan dasar, berupa: pemberian bantuan permakanan sebagai upaya perbaikan gizi (keluarga miskin), dan bantuan sarana bermain dan beasiswa (Direktorat Pelayanan Sosial Anak).
  4. Pemenuhan kebutuhan dasar lanjut usia (keluarga miskin) melalui bantuan permakanan sebagai upaya perbaikan gizi dan menjaga kondisi kesehatan dan bantuan perawatan kesehatan (Direktorat Pelayanan Sosial Lanjut Usia).
  5. Pencegahan abrasi, dengan penanaman pohon bakau di sepanjang pantai Miangas. Selanjutnya, bantuan permakanan pokok pada saat musim pancaroba dan ombak besar, bantuan jenset/diesel penyedot air dan penerangan (listrik) (Direktorat Bantuan Sosial Bencana Alam dan Direktorat Bantuan Sosial Bencana Sosial).
  6. Bimbingan sosial/motivasi guna mengembangkan potensi diri dan mengurangi/ menghilangkan sikap hidup yang bergantung pada bantuan dari luar/pemerintah (Pusat Penyuluhan Sosial).
  7. Pembinaan potensi kepemudaan (Karang Taruna) melalui pelatihan: manajemen organisasi, jenis keterampilan dan pengelolaan kegiatan UEP. Disamping itu, di Miangas terdapat tokoh-tokoh yang memiliki kepedulian dan jiwa sosial yang cukup tinggi. Mereka cukup kritis dan memiliki komitmen untuk membangun Miangas. Mereka ini dapat diberdayakan, sehingga mampu menjadi Pekerja Sosial Masyarakat (Direktorat Pemberdayaan Kelembagaan Sosial Masyarakat).
- Dari temuan lapangan dan pembahasan seperti dikemukakan dapat digambarkan dalam matriks berikut:

KONDISI MASYARAKAT MIANGAS	PROGRAM PEMERINTAH		INTI COMMUNITY DEVELOPMENT	OUT-PUT YANG DIHARAPKAN (KUALITAS)
	BIDANG KESOS	BIDANG NON-KESOS		
Kemiskinan warga dan variable turunannya	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Program (bantuan bahan bangunan rumah dan pemberdayaan sosial melalui Kelompok Usaha Bersama/KUBE).</li> <li>• Pemberdayaan wanita rawan sosial ekonomi melalui usaha ekonomis produktif (UEP).</li> <li>• Pemenuhan hak-hak anak untuk memperoleh kebutuhan dasar,.</li> <li>• Pemenuhan kebutuhan dasar lanjut usia (keluarga miskin)).</li> <li>• Pencegahan abrasi, dengan penanaman pohon bakau di sepanjang pantai Miangas. Selanjutnya, bantuan permakanan pokok pada saat musim pancaroba dan ombak besar, bantuan jenset/diesel penyedot air dan penerangan (listrik)</li> <li>• Bimbingan sosial/motivasi guna mengembangkan potensi diri dan mengurangi/ menghilangkan sikap hidup yang bergantung pada bantuan dari luar/pemerintah.</li> <li>• Pembinaan potensi kepemudaan (Karang Taruna) melalui pelatihan: manajemen organisasi, jenis keterampilan dan pengelolaan kegiatan UEP. Disamping itu, memanfaatkan tokoh-tokoh Masyarakat sebagai PSM.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengembangan SDM setempat melalui diklat singkat (budidaya potensi lokal ? makanan, non-makanan-) dan pendidikan formal – pendidikan tinggi– melalui beasiswa dengan ketentuan kembali ke daerah asal setelah selesai mengikuti kegiatan untuk menjadi kader pembangunan setempat.</li> <li>• Penambahan sarana transportasi laut dan perintisan sarana transportasi udara sebagai basis dimungkinkannya warga Miangas dapat mengakses sumber-sumber di sekitarnya dan sebaliknya</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upaya yang terorganisir/program (pemerintah, non-pemerintah)</li> <li>• Partisipasi dan inovasi masyarakat lokal</li> </ul>	Masyarakat Miangas yang berkembang dan berketahanan (beranda depan NKRI di bagian utara)

#### IV. PENUTUP

##### A. Kesimpulan

Dari pembahasan tersebut diatas dapat disimpulkan, dalam kehidupan sehari-hari, warga Miangas hidup dalam kebersahajaan (miskin) sebagai sebab akibat terbatasnya aksesibilitas ke kebutuhan sosial dasar, meskipun: (a) tersedia aneka sumber lokal (sumber daya alam dan sumber sosial), (b) intervensi pihak luar (pemerintah, non-pemerintah).

##### B. Saran

Bertolak dari kesimpulan itu, pengembangan masyarakat Miangas melalui program-program (kesejahteraan) sosial menjadi semakin relevan. Program-program kesejahteraan sosial itu antara lain: (a) Bantuan (bahan bangunan) rumah dan pemberdayaan sosial melalui Kelompok Usaha Bersama/KUBE, (b) Pemberdayaan wanita rawan sosial ekonomi melalui usaha ekonomis produktif (UEP), (c) Pemenuhan hak-hak anak untuk memperoleh

kebutuhan dasar: pemberian bantuan permakanan untuk perbaikan gizi (keluarga miskin), dan bantuan sarana bermain dan beasiswa, pemenuhan kebutuhan dasar lanjut usia (keluarga miskin) berupa bantuan permakanan untuk perbaikan gizi dan bantuan perawatan kesehatan, (d) Pencegahan abrasi melalui penanaman pohon bakau di sepanjang pantai Miangas, bantuan permakanan pokok pada saat musim pancaroba dan ombak besar, dan bantuan jenset/diesel penyedot air bersih serta penerangan (listrik), (e) Bimbingan sosial/

motivasi guna mengembangkan potensi diri dan mengurangi/menghilangkan sikap hidup yang bergantung pada bantuan pihak luar (pemerintah, non-pemerintah), (f) Pembinaan potensi kepemudaan (Karang Taruna) melalui pelatihan: manajemen organisasi, jenis keterampilan dan pengelolaan kegiatan UEP maupun Taruna Siaga Bencana melalui pelatihan kesiapsiagaan menangani bencana, (g) Pemanfaatan tokoh-tokoh lokal menjadi Pekerja Sosial Masyarakat sebagai ujung tombak pembangunan kesejahteraan sosial di tingkat lokal.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Isbandi Rukminto. 2001. *Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat dan Intervensi Komunitas (Pengantar pada pemikiran dan pendekatan praktis)*. Jakarta: FE-UI.
- Bungin, Burhan. 2003. *Analisa Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- BPS Kab Kep Talaud. 2007. *Talud Dalam Angka*.
- Cary, Lee J. 1970. *Community Development as a Process*. Missouri, Columbia.
- Dasgupta, Partha and Ismail Serageldin. (2000). *Social Capital: A Multifaced Perspective*. Washington D.C. The World Bank.
- Depsos R.I., Puslitbang Kesos. 2006. *Pemberdayaan Keluarga Daerah Perbatasan: Identifikasi masalah dan kebutuhan*. Jakarta.
- . 2008. *Kesejahteraan Komunitas Perbatasan Antar Negara: Studi Kasus Miangas*. Jakarta.
- Fukuyama, Francis. (2000). *Social Capital dalam Lawrence E Harrison dan Samuel Huntington (eds) Culture Matters, How Values Shape Human Progress*. New York: Basic Book.
- Grottaert, Cristian. (1999). *Social Capital household Welfare and Poverty in Indonesia, Local Level Institution Working*. No 6, The World Bank Social Development Family Environment and Socially Sustainable Development Network.
- Huttman, Elizabeth D. (1981). *Introduction to Social Policy*. McGraw-Hill Book Company, New York.
- Pemda Kab Kep Talaud. 2005. *Gambaran Umum dan Isu Strategis Kab Kep Talaud*.
- Pemda Kab Kep Talaud. 2006. *Perda No. 11/2006 Tentang Pembentukan Kecamatan Khusus Miangas*.
- Sumardi, Muljanto, dan Evers Dieters-Hans. (1982). *Sumber Pendapatan, Kebutuhan Pokok dan Prilaku Menyimpang*. Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial, Jakarta: CV Rajawali.
- Siregar, Chairil. 2008. *Analisis Potensi Daerah Pulau-Pulau Terpencil*. Jurnal Socioteknologi, Edisi 13.
- World Bank. (1995, 1999). *World development Report, Washington DC* (beberapa tahun terbitan).

### BIODATA PENULIS :

Muchtar, Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial, Departemen Sosial RI.