



**BAPPELITBANGDA  
KOTA TERNATE**

# **LAPORAN AKHIR**

*PENELITIAN DAN  
PENGEMBANGAN  
PENATAAN RUANG DAN  
PERTANAHAN*

2023



LEMBAGA DETERMINAN ARCHITECTURE AND URBAN PLANNING  
Jl. Melati, Kelurahan Tabona, RT.04/RW/02, Kecamatan Ternate Selatan, Kota  
Ternate.  
Email: [determinanfoundation@gmail.com](mailto:determinanfoundation@gmail.com)





## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>SOFT COVER .....</b>	<b>i</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>v</b>
<b>BAB I</b>	
<b>PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Identifikasi Masalah .....	4
1.3 Maksud dan Tujuan .....	5
1.3.1 Maksud .....	5
1.3.2 Tujuan .....	6
1.4 Ruang Lingkup Penelitian .....	6
1.5 Alur Penelitian .....	6
1.6 Sumber Pendanaan .....	7
1.7 Lokasi Pekerjaan .....	7
1.8 Data Penunjang .....	7
1.9 Ruang Lingkup Pekerjaan .....	7
1.10 Jangka Waktu Pelaksanaan Pekerjaan .....	8
1.11 Metode Penelitian .....	8
1.11.1 Jenis dan Kebutuhan Data .....	8
1.11.2 Metode Pengumpulan Data .....	8
1.12 Teknik Analisis Data .....	10
1.13 Tata Cara Pelaporan .....	13
1.14 Pelaksanaan Pekerjaan .....	14
1.15 Susunan Tim Peneliti .....	14
<b>BAB II</b>	
<b>GAMBARAN UMUM .....</b>	<b>17</b>
2.1 Gambaran Kota Ternate .....	17
2.1.1 Luas dan Batas Wilayah Administrasi .....	17
2.1.2 Topografi dan Kemiringan Lahan .....	20
2.1.3 Geologi .....	21



2.1.4 Hidrologi .....	24
2.1.5 Pola Penggunaan Lahan .....	25
2.1.6 Wilayah Rawan Bencana.....	29
2.1.7 Demografi .....	34
<b>BAB III</b>	
<b>MEOTODOLOGI .....</b>	<b>38</b>
3.1 Metode Pendekatan Fenomenologi .....	38
3.2 Teknik Pengumpulan Data .....	38
3.3 Teknik Analisis Data.....	39
3.4 Teknik Pengolahan Data .....	40
3.5 Penyusunan Laporan Akhir.....	41
<b>BAB IV</b>	
<b>KAJIAN PUSTAKA .....</b>	<b>42</b>
4.1 Memahami Perkembangan Pembangunan .....	45
4.2 Problem Pembangunan Kita .....	55
4.3 <i>Ethno-Development</i> Sebagai Salah Satu Altetrnatif .....	58



## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1.1 Alur Penelitian .....	6
Gambar 1.2 Teknik Analisis Data Model Interaktif .....	10
Gambar 1.3 Model Triangulasi Sumber Data.....	13
Gambar 2.1 Peta Administrasi Kota Ternate .....	19
Gambar 2.2 Grafik Piramida Penduduk Kota Ternate Tahun 2020 ..	36
Gambar 3.1 Siklus Metode Induktif Fenomenologi .....	40



## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Personil dan Unit Pekerjaan .....	15
Tabel 1.2 Pelaksanaan Kegiatan .....	16
Tabel 2.1 Luas Wilayah per Kecamatan di Kota Ternate .....	18
Tabel 2.2 Ketinggian DPL serta Jumlah Pantai dan Bukan Pantai di Kota Ternate .....	20
Tabel 2.3 Luas Kawasan Hutan dan Perairan Menurut Fungsi Hutan Kota Ternate .....	25
Tabel 2.4 Kepadatan Penduduk Menurut Kecamatan Dihitung Dalam Jarak per Kilometer .....	35
Tabel 4.5 Jumlah Penduduk Kota Ternate Tahun 2020 .....	36



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Dewasa ini muncul beragam persoalan pembangunan sebagai akibat dari perencanaan dan pelaksanaan pembangunan yang bersifat sektoral. Mengatasi hal tersebut, ada upaya yang dilakukan Pemerintah agar perencanaan dan pelaksanaan pembangunan tidak terpusat pada salah satu sektor saja tetapi dilakukan secara terintegrasi. Belakangan sistem integrasi ini lebih dikenal dengan *comprehensive planning* dimana setiap perencanaan yang pelaksanaannya memperhatikan kebutuhan, tujuan dan kepentingan dari sektor yang lain.

Berkenan dengan itu, pembangunan senantiasa melibatkan organisasi perencanaan dan wilayah yang direncanakan. Organisasi perencanaan berhubungan dengan pemerintah atau pihak ketiga yang dapat dilibatkan dalam kegiatan perencanaan, sedangkan wilayah perencanaan dapat meliputi skala nasional, regional dan lokal dengan perbedaan-perbedaan spesifik kewilayahan (geografis atau batas administratif).

Secara garis besar tujuan dari pembangunan adalah untuk mencapai karakteristik penataan ruang yang sesuai dengan tingkat kepentingan dan kebutuhannya. Dalam konteks itu, maka penataan ruang dimaksudkan untuk menjembatani kepentingan dari berbagai pihak yang melibatkan dirinya secara intensif dalam pemanfaatan ruang. Tidak dapat dipungkiri bahwa dalam pemanfaatan ruang sering terjadi konflik kepentingan. Berdasarkan asumsi itu, maka ruang dapat dibedakan menurut jenis dan fungsinya. Ruang merupakan wadah yang terbatas dan dibutuhkan oleh banyak pihak untuk meningkatkan surplus.

Karena ruang dapat menarik berbagai kepentingan dan sekaligus mengawetkannya, maka dibutuhkan kepengaturan untuk mencegah terjadinya konflik. Penataan bertujuan untuk mengoptimalkan



pemanfaatan ruang sehingga berdampak pada peningkatan pertumbuhan (ekonomi, kesejahteraan penduduk).

Optimalisasi pemanfaatan ruang itu sendiri bertujuan untuk mencegah terjadinya pemanfaatan ruang yang berlebihan dan berdampak pada kerusakan lingkungan. Secara implisit langkah untuk melakukan penataan ruang menuntut perlu ada keterlibatan masyarakat agar akselerasi pembangunan dapat berjalan optimal. Artinya penataan ruang yang ideal harus mampu menjamin terpenuhinya hak konstitusional penduduk dan penghidupannya. Dampak pemanfaatan ruang akhirnya tidak pernah terlepas dari dimensi kesosialan manusia. Dengan kata lain, niat awal pembangunan tidak harus melulu soal estetika Kota. Oleh karena itu, maka pengembangan penataan ruang dan pertanahan dalam proses pembangunan tidak selalu dikaji secara teknokratis melainkan perlu melibatkan berbagai disiplin lainnya.

Salah satu aspek yang paling menonjol dalam kegiatan penataan ruang dan pertanahan adalah masalah perumahan dan permukiman. Belakangan persoalan perumahan dan permukiman disebut-sebut sebagai "*center building*" bagi sebagian ahli teknokrat, atau titik beranjak bagaimana seorang ahli teknokrat melakukan *planning*. Hal tersebut karena orientasi pembangunan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan pemukimnya dengan dukungan infrastruktur yang bermutu sehingga dapat mendorong perkembangan Kota. Pada gilirannya, pembangunan Kota menjadi kegiatan pengembangan lahan yang luasannya mampu menyediakan unsur-unsur perkotaan secara lengkap dan utuh dimana mencakup tempat tinggal (perumahan), fasos dan fasum, perdagangan maupun industri.

Tidak hanya itu, pola pemberdayaan juga perlu bertumpu pada masyarakat dalam bentuk partisipatif sehingga menjadi dasar kerja nyata bagi Pemerintah dalam pengembangan mutu perencanaan pembangunan. Pelibatan masyarakat sejak awal dapat mendukung pembangunan yang berkelanjutan karena rasa kepemilikan dan



kepedulian terhadap lingkungan dan keberadaan mereka sendiri yang lebih tinggi.

Belakangan muncul kritik seiring dengan problematika yang dihadapi Kota, misalnya persoalan spasial yang dinilai perlu diperhitungkan sebagai salah satu aspek yang mampu mengatur pola perilaku semua individu yang terhubung di dalam dimensi ruang Kota. Hal tersebut menuntut perlu ada pemahaman mengenai konsep spasial, orientasi spasial, serta manipulasi konsep spasial sehingga individu dapat menyelaraskan dimensi lain yang menjadi bagian dari pengalaman hidup bersama.

Kota merupakan tata ruang dengan batas wilayah administratif yang telah ditetapkan, yang di dalamnya terjadi pemusatan penduduk dengan berbagai aktivitas. Sedangkan perkotaan lebih merupakan area terbangun, suatu permukiman dengan tingkat kepadatan tertentu. Sirmajaki (1964) menyebutkan bahwa Kota merupakan permukiman permanen yang relatif luas, dengan kepadatan penduduk yang relatif heterogen. Pendapat tersebut diperkuat oleh Jones (1966) bahwa Kota tidak hanya menyangkut wilayah, kepadatan penduduk yang bersifat heterogen, tetapi sekaligus memiliki fungsi administratif, ekonomis dan budaya. Kalau begitu, maka kemampuan spasial merupakan suatu daya mengabstraksikan ruang secara akurat terhadap beragam dimensi yang homolog sehingga dapat diwujudkan pada bentuk-bentuk konkret. Maka tidak mengherankan bila persoalan spasial menjadi bagian dari kajian pemetaan ruang yang itu sangat berkaitan dengan kedudukan wilayah berdasarkan praktik birokratis dan geografis.

Eksistensi wilayah dan spasial pada gilirannya dibedakan menurut spesifikasi komponen pembentukannya. Wilayah menjadi unit geografis dengan batas-batas spesifik administratif yang saling berinteraksi secara fungsional antara satu dengan yang lain sehingga apa yang disebut sebagai wilayah tidak senantiasa bersifat fisik (territorial; batas darat dan laut) tetapi sekaligus bersifat nonfisik karena berhubungan dengan kekuasaan birokratis (administratif). Sedangkan ruang (*space*) dimaknai



sebagai rongga (Latin; "*Spatinum*") yang tidak terbatas (*infinitive*) dan dapat diisi oleh berbagai hal; tempat dimana berbagai benda dapat bergerak (disposisi) secara kontinum.

Kalau diperhatikan, berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang Pasal 11 Ayat 2, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota berwenang dalam melaksanakan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota. Penataan tersebut meliputi perencanaan tata ruang wilayah, pemanfaatan ruang wilayah, serta pengendalian pemanfaatan ruang wilayah yang ada di Kabupaten/Kota. Tujuan dari perencanaan tersebut dapat menjadi acuan dalam pemanfaatan ruang atau pengembangan wilayah Kabupaten/Kota sehingga dapat mewujudkan keseimbangan pembangunan yang berkelanjutan.

Dalam memaknai perkembangan pembangunan di Kota Ternate saat ini, telah menjadi keharusan Pemerintah untuk menyediakan konsep pengembangan yang komprehensif dan tepat sasaran. Kota Ternate menjadi salah satu kota dengan karakteristik kepulauan sehingga potensi pengembangannya perlu memaksimalkan aksesibilitas. Singkatnya, terdapat beragam komponen pembentukan Kota yang mesti dikaji lebih jauh sehingga akselerasi pembangunan pada pelbagai aspek dapat dilakukan secara terencana dan kontinum.

Dengan demikian, maka manfaat dilakukan Penelitian serta Pengembangan Penataan Ruang dan Pertanahan di wilayah Kota Ternate akan menjadi barometer untuk mewujudkan keterpaduan pembangunan secara berkelanjutan, mewujudkan keserasian pembangunan pada masing-masing ruang (*space*) sehingga tata ruang wilayah Kota Ternate menjadi lebih berkualitas.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Kota Ternate memiliki banyak potensi yang dapat dikembangkan untuk menunjang kesejahteraan sosial. Selain kekayaan sumber daya alam, letak Kota Ternate yang cukup strategis menjadikannya sebagai pintu masuk jalur perdagangan di Provinsi Maluku Utara.



Perkembangan Kota Ternate dalam 20 Tahun terakhir ini mengalami peningkatan populasi yang cukup signifikan. Peningkatan penduduk yang tidak diimbangi dengan persebarannya mengakibatkan terjadi pemusatan di kawasan tertentu sehingga menjadi lebih padat. Pembangunan pun tidak dapat dilakukan karena tidak tersedianya lahan dan kawasan peruntukan. Peningkatan penduduk yang tidak terkontrol, pemusatan penduduk pada salah satu kawasan tertentu dapat menjadi problem serius dalam penataan ruang Kota. Pasalnya Kota menjadi kawasan padat pemukiman. Hal inilah yang sering mengakibatkan pembangunan tidak dapat dilakukan. Kawasan yang terpusat memiliki dampak buruk karena serba aktivitas ekonomi hanya berlangsung di dalam kawasan tersebut. Tidak mengherankan bila kondisi semacam ini dapat berujung pada tidak terciptanya pemerataan kesejahteraan sosial.

Belakangan muncul kritik sehubungan dengan pemanfaatan ruang yang dinilai perlu diperhitungkan sebagai salah satu aspek yang mampu mengatur pola perilaku semua individu yang terhubung di dalam dimensi ruang Kota. Hal tersebut menuntut perlu ada pemahaman mengenai konsep spasial, orientasi spasial, serta manipulasi konsep spasial sehingga individu dapat menyelaraskan dimensi lain yang menjadi bagian dari pengalaman hidup bersama.

### **1.3 Maksud dan Tujuan**

#### **1.3.1 Maksud**

Penelitian ini berupaya mengidentifikasi perkembangan sosial sehubungan dengan penataan ruang dan pertanahan serta urgensi pengembangannya. Riset ini akan lebih menekankan pada eksplorasi masalah yang dilakukan secara deskriptif dengan dukungan data primer berupa data lapangan serta data sekunder lainnya (buku, jurnal) yang dibutuhkan sepanjang penelitian ini.

Penelitian ini dimaksudkan sebagai kajian sistematis terkait dengan aspek sosiokultural untuk menemukan karakteristik perilaku masyarakat sehubungan dengan pengembangan pola ruang dan penataannya di Kota Ternate.



### 1.3.2 Tujuan

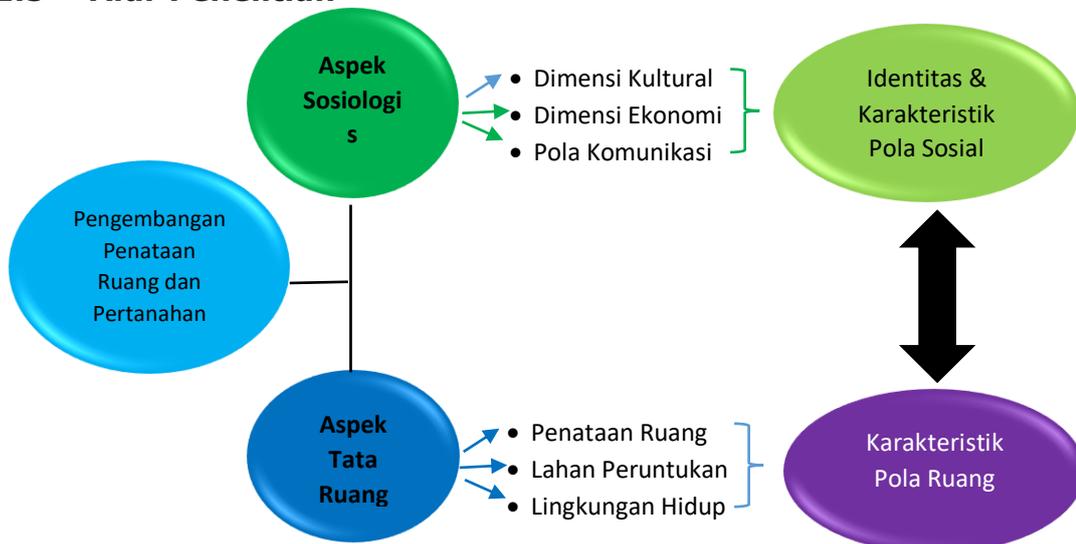
Tujuan dilakukan penelitian ini antara lain:

- Menghasilkan suatu konsep yang tepat dan dapat digunakan bagi pengembangan penataan ruang dan pertanahan di kawasan prioritas lainnya.
- Kajian akan dilakukan melalui dua arah sekaligus, yaitu pada dimensi sosial serta analisis keruangan untuk mengestimasi penyediaan dan peruntukan lahan yang menjadi kawasan pengembangan.
- Membuat pemetaan kepadatan penduduk dan penggunaan lahan serta model persebaran populasi pada kawasan pengembangan.

### 1.4 Ruang Lingkup Penelitian

Adapun ruang lingkup Kajian terdiri dari dua bagian, yaitu ruang lingkup wilayah dan ruang lingkup substansi. Ruang lingkup wilayah mencakup batas wilayah studi yang berupa batas administratif. Sedangkan ruang lingkup substansi merupakan batasan pembahasan penelitian. Ruang lingkup wilayah penelitian dilakukan di Kota Ternate. Sedangkan ruang lingkup substansi berkaitan dengan persoalan sosio-kultural, penataan ruang dan pertanahan. Kajian pada aspek sosiokultural dilakukan melalui pendekatan Sosio-antropologis, sedangkan dimensi penataan ruang dan pertanahan menggunakan pendekatan Tata Ruang.

### 1.5 Alur Penelitian





## **1.6 Sumber Pendanaan**

Sumber pendanaan pemerintahan menggunakan APBD-P Kota Ternate Tahun Anggaran 2023.

## **1.7 Lokasi Pekerjaan**

Riset ini dilakukan di Kota Ternate sesuai dengan arahan pemberi pekerjaan.

## **1.8 Data Penunjang**

Data-data penelitian dikumpulkan di lapangan melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Selain itu, untuk melengkapi data-data lapangan maka diperlukan sejumlah data pendukung lainnya yang diperoleh dari beragam literatur seperti buku, jurnal atau penelitian ilmiah lainnya. Adapun riset ini senantiasa bersifat dinamis dan selalu terbuka untuk kritik. Bersifat dinamis karena informan dapat saja ditemui di lokasi berbeda yang tidak ditetapkan sebelumnya. Selalu terbuka untuk kritik karena data-data yang diberikan oleh informan bisa saja berbeda sehingga dapat dilengkapi dengan analisis lebih dalam oleh tim ahli.

Secara garis besar, data-data yang perlu dipersiapkan untuk menunjang kegiatan penelitian ini berupa:

- 1) Data perkembangan sosio-kultural masyarakat di Kota Ternate.
- 2) Data perencanaan kawasan dan pengembangan wilayah di Kota Ternate.
- 3) Data Sekunder dari Bappelitbangda Kota Ternate.
- 4) Data Sekunder dari Dinas Pertanahan Kota Ternate.
- 5) Data Sekunder dari BPS Kota Ternate.

## **1.9 Ruang Lingkup Pekerjaan**

- a. Pengambilan data primer dilakukan dengan cara:
  - 1) Pengambilan data di lapangan;
  - 2) Deskripsi kondisi perkembangan sosial;
  - 3) Peta kawasan pengembangan;
  - 4) Pola pengembangan dan penataan ruang;
  - 5) Menyajikan hasil kegiatan dalam bentuk laporan;



- b. Pengambilan data sekunder dan analisa data sekunder dilakukan melalui kajian pustaka dan wawancara pada informan yang disesuaikan dengan kebutuhan data.
- c. Analisis data dilakukan sehingga menjadi dasar perencanaan dan pengembangan wilayah dalam jangka panjang. Secara garis besar analisis data perkembangan sosial dilakukan secara deskriptif-kualitatif. Sedangkan analisis pengembangan kawasan dan pola ruang dilakukan melalui analisis keruangan. Penelitian ini senantiasa dilakukan melalui prosedur teknis dengan tetap mempertimbangkan aspek lainnya untuk mencapai tujuan dan sasaran studi yang telah ditentukan.

### **1.10 Jangka Waktu Pelaksanaan Pekerjaan**

Riset ini dilakukan dalam jangka waktu 90 (Sembilan puluh) hari kalender, dimulai dari Maret 2023.

### **1.11 Metode Penelitian**

#### **1.11.1 Jenis dan Kebutuhan Data**

Untuk mendukung pelaksanaan penelitian maka diperlukan berbagai jenis data primer maupun sekunder. Data primer diperoleh melalui hasil observasi, wawancara, atau data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. Sedangkan data sekunder merupakan data yang dikumpulkan dari berbagai sumber lainnya (studi pustaka) sepanjang dibutuhkan dalam penelitian ini.

#### **1.11.2 Metode Pengumpulan Data**

Penelitian terhadap perkembangan sosio-kultural masyarakat Ternate dilakukan melalui tinjauan fenomenologi. Metode kualitatif digunakan untuk meneliti pada kondisi objek. Sepanjang penelitian ini dilakukan, peneliti memposisikan diri sebagai instrumen kunci yang melakukan observasi, mereduksi data, melakukan penyajian data, serta verifikasi data secara berkesinambungan.

Adapun teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi, yakni pengumpulan data yang bersifat menggabungkan (penyilangan data) dari beberapa sumber untuk memperoleh kredibilitas data. Penerapan teknik triangulasi berlangsung dalam observasi partisipatif,



serta wawancara mendalam terkait sumber data yang sama secara serempak. Analisis data pada studi ini lebih menekankan pada persoalan makna daripada generalisasi untuk mencapai hasil yang diinginkan yakni kualitas data.

Kualitas penelitian ditentukan oleh instrumen penelitian, maka peneliti kualitatif merupakan *human Instrument* yang berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, menafsirkan data, atau membuat kesimpulan berdasarkan analisis data. Informan dalam penelitian ini terdiri dari informan kunci dan informan ahli. Informan kunci penelitian ini melibatkan tokoh masyarakat yang memahami secara baik latar belakang penelitian ini. Sedangkan informan ahli merupakan tim ahli peneliti. Dengan demikian proses pengumpulan data dalam penelitian ini lebih dilakukan secara *Purposive Sampling* dan *Convenience Sampling* yakni teknik penentuan sampel seperti informan yang telah ditentukan, sedangkan *convenience sampling* dilakukan pada tahap krusial untuk memperoleh data yang lebih relevan dan representatif. Secara garis besar penelitian ini dilakukan dengan menerapkan teknik sebagaimana dijelaskan berikut.

### **1. Observasi**

Teknik observasi pada riset ini senantiasa bersifat partisipatif, yakni peneliti melakukan pengamatan dari permukaan mengenai dimensi sosio-kultural masyarakat serta berbagai variabel yang mempengaruhi perkembangannya serta observasi terhadap pemanfaatan dan ketersediaan lahan sehingga hasilnya dapat digunakan untuk analisis lebih lanjut pada proses penentuan pola ruang. Observasi dapat berlanjut ke tahap yang lebih krusial dan mendalam untuk menemukan variabel yang saling mempengaruhi.

### **2. Wawancara**

Metode wawancara digunakan untuk memperoleh data primer, gambaran yang jelas sehingga mempermudah analisa data selanjutnya. Wawancara dilakukan secara tidak terstruktur pada awal penelitian karena terkadang informan memberikan keterangan ambigu, atau bahkan merujuk pada persoalan lainnya sehingga



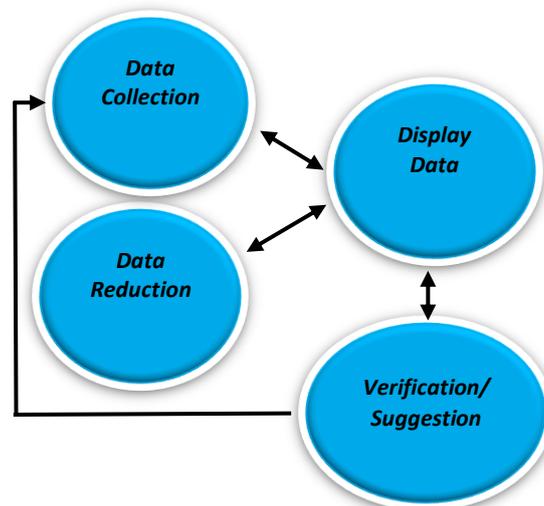
keterangan yang ingin diperoleh bisa saja muncul pada momen yang berbeda. Situasi ini dimanfaatkan oleh peneliti untuk memahami lebih jauh jawaban informan yang masih memiliki relevansi dengan penelitian. Untuk memperoleh jawaban mendalam maka peneliti menggunakan *prompt technique*, yakni teknik yang membantu mengurangi kecemasan informan, tujuannya adalah penelusuran untuk menguraikan arti atau alasan yang diberikan informan.

### 3. Dokumentasi

Dokumentasi berisi informasi yang berasal dari hasil pengamatan lapangan. Dokumentasi penelitian ini berupa pengambilan gambar sesuai dengan kebutuhan data yang bersumber dari kegiatan penelitian lapangan.

#### 1.12 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data penelitian ini mengikuti model analisis yang dimulai dari tahap reduksi data, display data, dan verifikasi atau kesimpulan dengan alur sebagaimana dijelaskan pada Gambar 1.2.



Gambar 1.2 Teknik Analisis Data Model Interaktif  
Sumber: Miles & Huberman (2005).

#### 1. Koleksi Data (*Data Collection*)

Koleksi data merupakan suatu kegiatan pengumpulan data-data yang relevan melalui observasi, wawancara atau dokumentasi. Adapun informasi yang diperoleh melalui wawancara tidak terstruktur dianggap sebagai bagian dari proses *pre-eliminatory* yang bertujuan untuk menguji relevansi dan validitas data.



## 2. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Tahap reduksi dilakukan dengan cara meringkas data sehingga memiliki kemungkinan menghilangkan atau memilah sebagian data yang dianggap tidak relevan sehingga akan terjadi pemusatan dan perhatian pada penyederhanaan data yang muncul dari catatan-catatan lapangan. Reduksi data disebut juga sebagai kegiatan mengoreksi data. Adapun indikator data-data yang dianggap tidak relevan misalnya berhubungan dengan kontak langsung terhadap informan ataupun kejadian dan situasi lainnya yang dimunculkan informan di lokasi penelitian. Substansi dari kegiatan reduksi data terletak pada proses penggabungan segala jenis data yang diperoleh dan diikuti dengan analisis.

Tahap dalam kegiatan reduksi data dilakukan melalui langkah pengkodean dengan memperhatikan empat hal, yaitu: 1) menggunakan simbol atau ringkasan; 2) kode dibangun dalam suatu struktur tertentu; 3) kode dibangun dengan tingkat rinci tertentu; 4) keseluruhan pengkodean tersebut dibangun dalam suatu sistem integral sehingga dapat diketahui hubungan dari setiap variabel dan bagaimana setiap variabel penelitian saling mempengaruhi. Hasil dari proses tersebut dibuatkan dalam sebuah tabulasi data objektif.

Selain itu, peneliti juga membuat catatan reflektif yang berhubungan dengan apa saja yang terpikirkan oleh peneliti sehubungan dengan catatan obyektif sebelumnya, namun catatan obyektif dibuat terpisah dengan catatan reflektif. Peneliti juga membuat catatan marginal yang berfungsi sebagai pemisah antara komentar peneliti mengenai substansi dan metodologi. Komentar substansial akan dimasukkan sebagai catatan marginal.

Penyimpanan data dilakukan dengan memperhatikan pemberian label, format *uniform* dan normalisasi tertentu, serta menggunakan angka/indeks dengan sistem yang terorganisasi dengan baik. Analisis data yang dilakukan selama pengumpulan data lapangan dibuatkan dalam bentuk memo yang merupakan



konseptualisasi ide dan dimulai dengan pengembangan pendapat atau proposisi.

Pada Gambar 1.2 terlihat (arah panah) dua arah antara Reduksi Data dan *Display Data*. Jadi proses timbal balik antara Reduksi Data dan *Display Data* dimaksudkan untuk menemukan data jenuh. Bila data jenuh belum diperoleh maka proses reduksi data dan *display data* akan terus berlanjut.

### **3. Penyajian Data (*Data Display*)**

Kegiatan penyajian (*display*) data yang dikumpulkan dan telah dianalisis sebelumnya merupakan informasi yang dibuatkan secara tematik. Karena penelitian kualitatif lebih difokuskan pada kata-kata, tindakan-tindakan informan yang terjadi pada konteks tertentu, maka konteks tersebut dilihat sebagai aspek yang relevan dari situasi yang bersangkutan (*context dependent*) sejauh hal tersebut mempengaruhi pendapat informan.

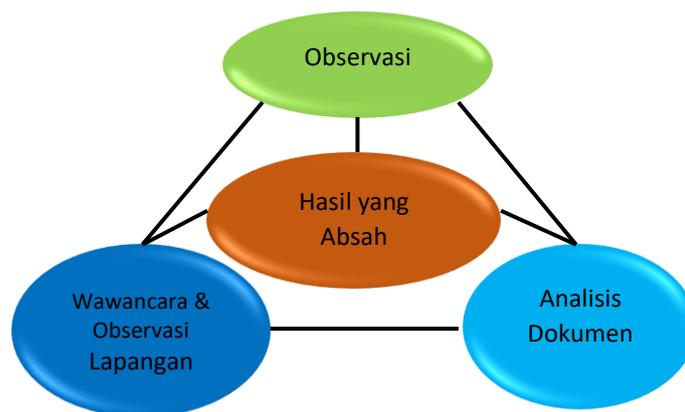
Penyajian data dimaksudkan agar hasil reduksi data sebelumnya dapat diorganisir, tersusun ke dalam pola hubungan (relasional) sehingga menjadi mudah dipahami dalam merencanakan kerja penelitian selanjutnya. Pada tahap ini peneliti menyusun data relasional antara fenomena untuk memaknai apa yang sebenarnya terjadi serta apa saja yang perlu diteliti lebih jauh. Dengan demikian, hasilnya akan menjadi sebuah hipotesa. Seperti pada *Reduksi Data*, *Display Data* juga digunakan untuk menemukan tingkat data jenuh.

### **4. Verifikasi dan Penarikan Kesimpulan (*Verrification and Suggestion*)**

Tahap penarikan kesimpulan dilakukan berdasarkan temuan dan verifikasi data. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan dapat berubah bila ditemukan bukti-bukti lainnya yang mendukung tahap pengumpulan data selanjutnya. Proses untuk memperoleh bukti-bukti inilah yang disebut sebagai verifikasi data. Apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang kuat dan konsisten maka



kesimpulan yang diperoleh merupakan kesimpulan yang kredibel. Namun bila terdapat data yang diproses dalam analisis lebih lanjut seperti absah, berbobot, dan kuat, sedang, data yang tidak menunjang, lemah, serta menyimpang akan senantiasa dipisahkan sehingga data yang diperoleh lebih berkualitas. Adapun kualitas suatu data dapat dinilai berdasarkan ketentuan representatif, mengecek data dari pengaruh peneliti, mengecek melalui triangulasi (sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 1.3), pembobotan bukti dari sumber data-data yang dapat dipercaya, perbandingan atau mengontraskan data.



Gambar 1.3: Model Triangulasi Sumber Data  
Sumber: Diolah Peneliti, 2023.

Secara umum teknik analisis data seperti yang ditunjukkan melalui model triangulasi dimaksudkan untuk menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai metode dan sumber perolehan data. Secara khusus *Display* dan verifikasi data juga digunakan untuk melakukan uji validitas pertanyaan yang ditujukan kepada informan. Pertanyaan-pertanyaan yang lebih relevan dan memiliki bobot nilai lebih tinggi ditampilkan pada kolom *display data* dan dijadikan sebagai pedoman wawancara (lampiran).

### 1.13 Tata Cara Pelaporan

Tahap awal pelaporan dilakukan secara komunikatif melalui diskusi antar personil peneliti terkait bahan atau data-data lapangan yang telah dihimpun, diverifikasi dan berpengaruh signifikan bagi penelitian. Data-data tersebut selanjutnya direkapitulasi dalam suatu



laporan penelitian sederhana.

Tahap kedua pelaporan dilakukan melalui persentase data-data lapangan bagi setiap personil peneliti sehingga data-data tersebut dapat dijadikan sebagai bahan perbandingan dengan data lainnya. Data yang telah dipersentase kemudian dijadikan sebagai hipotesa awal untuk analisis lebih jauh. Keseluruhan data kemudian dibuat dalam bentuk laporan yang dapat berupa peta yang dapat diakses dengan *map info*, foto dokumentasi penelitian. Tahap pelaporan selanjutnya disesuaikan dengan kerangka acuan tahap pelaksanaan kegiatan.

#### **1.14 Pelaksanaan Pekerjaan**

Pekerjaan ini dilakukan dalam beberapa tahap:

##### **a. Pekerjaan Tahap I**

- 1) Penyusunan Tim Pelaksana pekerjaan;
- 2) Penyiapan data sekunder;
- 3) Studi pustaka;
- 4) Pengurusan perizinan;
- 5) Penyiapan peralatan yang dapat menunjang pelaksanaan kegiatan;
- 6) Survei pendahuluan/prა penelitian;
- 7) Penyusunan Laporan Pendahuluan;

##### **b. Pekerjaan Tahap II**

- 1) Pengambilan data lapangan;
- 2) Pengolahan dan analisa data;
- 3) Pembuatan data base dan informasi mengenai skema pengembangan;
- 4) Penyusunan Draft laporan Akhir;

##### **c. Pekerjaan Tahap III**

Penyempurnaan Draft Laporan Akhir/Penyusunan laporan akhir.

#### **1.15 Susunan Tim Peneliti**

Tenaga ahli yang dipersiapkan dalam peneltiaan ini disesuaikan dengan arahan Kerangka Acuan Kerja Kegiatan Penelitian dan Pengembangan Penataan Ruang dan Pertahanan Kota Ternate Tahun



2023 sebagai berikut.

Tabel 1.1: Personil dan Unit Pekerjaan

NAMA PERSONIL	KEAHLIAN	URAIAN PEKERJAAN	JUMLAH ORANG/BULAN
M Faisal Bian, ST.,MURP	Ahli Perencanaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kordinator Utama yang memimpin seluruh tim dalam pelaksanaan pekerjaan.</li> </ul>	1/1
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melakukan koordinasi ke instansi terkait sehubungan dengan pelaksanaan pekerjaan.</li> </ul>	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melaporkan seluruh rangkaian kegiatan kepada pemimpin kegiatan.</li> </ul>	
Darwan Humah, S.S	Peneliti	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kordinator Pendamping yang menyelaraskan kordinasi antara ketua tim (Kordinator Utama) dengan personil tim peneliti.</li> </ul>	1/1
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mempersiapkan berbagai kebutuhan yang diperlukan dalam penelitian dan memimpin tim melakukan penelitian lapangan.</li> </ul>	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mempersiapkan laporan hasil penelitian dan bahan persentase.</li> </ul>	
Yusrianto Hardi, S.S	Administrator	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Membantu segala hal yang dibutuhkan dalam penelitian lapangan. Misalnya</li> </ul>	1/1



NAMA PERSONIL	KEAHLIAN	URAIAN PEKERJAAN	JUMLAH ORANG/BULAN
		mempersiapkan tenaga surveyor	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Membantu membuat laporan hasil penelitian lapangan.</li> </ul>	
Tenaga Survei	Surveyor yang berpengalaman dalam penelitian lapangan (kualitatif dan kuantitatif)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Melakukan pengambilan data lapangan sesuai dengan kebutuhan data.</li> </ul>	15/1

Sumber: Tim Peneliti, 2023.

Tabel 1.2: Pelaksanaan Kegiatan

NO	TAHAP PEKERJAAN	BULAN 1				BULAN 2			
		MINGGU				MINGGU			
		1	2	3	4	1	2	3	4
1	PERSIAPAN								
2	KOORDINASI DAN OBSERVASI AWAL								
3	PEMETAAN SASARAN OBJEK PENELITIAN								
4	SURVEI LOKUS PENELITIAN								
5	KORDINASI HASIL OBERVASI								
6	GAMBARAN AWAL DATA PENELITIAN								
7	PENGOLAHAN DATA PENELITIAN								
8	PAPARAN DAN PENYUSUNAN LAPORAN								
9	ADMINISTRASI								



## **BAB II**

### **GAMBARAN UMUM**

#### **2.1 Gambaran Kota Ternate**

Sebagai salah satu Kota di wilayah Provinsi Maluku Utara (terdapat 10 kabupaten/kota di wilayah Provinsi Maluku Utara, terdiri dari 2 Kota dan 8 Kabupaten), Kota Ternate dikenal sebagai kota kepulauan yang terdiri dari 3 pulau besar dan 5 pulau kecil dengan batas wilayah:

Sebelah Utara	: Laut Maluku
Sebelah Selatan	: Kota Tidore Kepulauan dan Kab. Halmahera Selatan
Sebelah Timur	: Pulau Halmahera
Sebelah Barat	: Laut Maluku dan Pulau Sulawesi

Luas wilayah Kota Ternate sebesar 0,35% dari luas wilayah Provinsi Maluku Utara. Kota Ternate bila ditinjau secara geografis menjadi kawasan strategis gerbang perekonomian dan perdagangan di Provinsi Maluku Utara.

##### **2.1.1 Luas dan Batas Wilayah Administrasi**

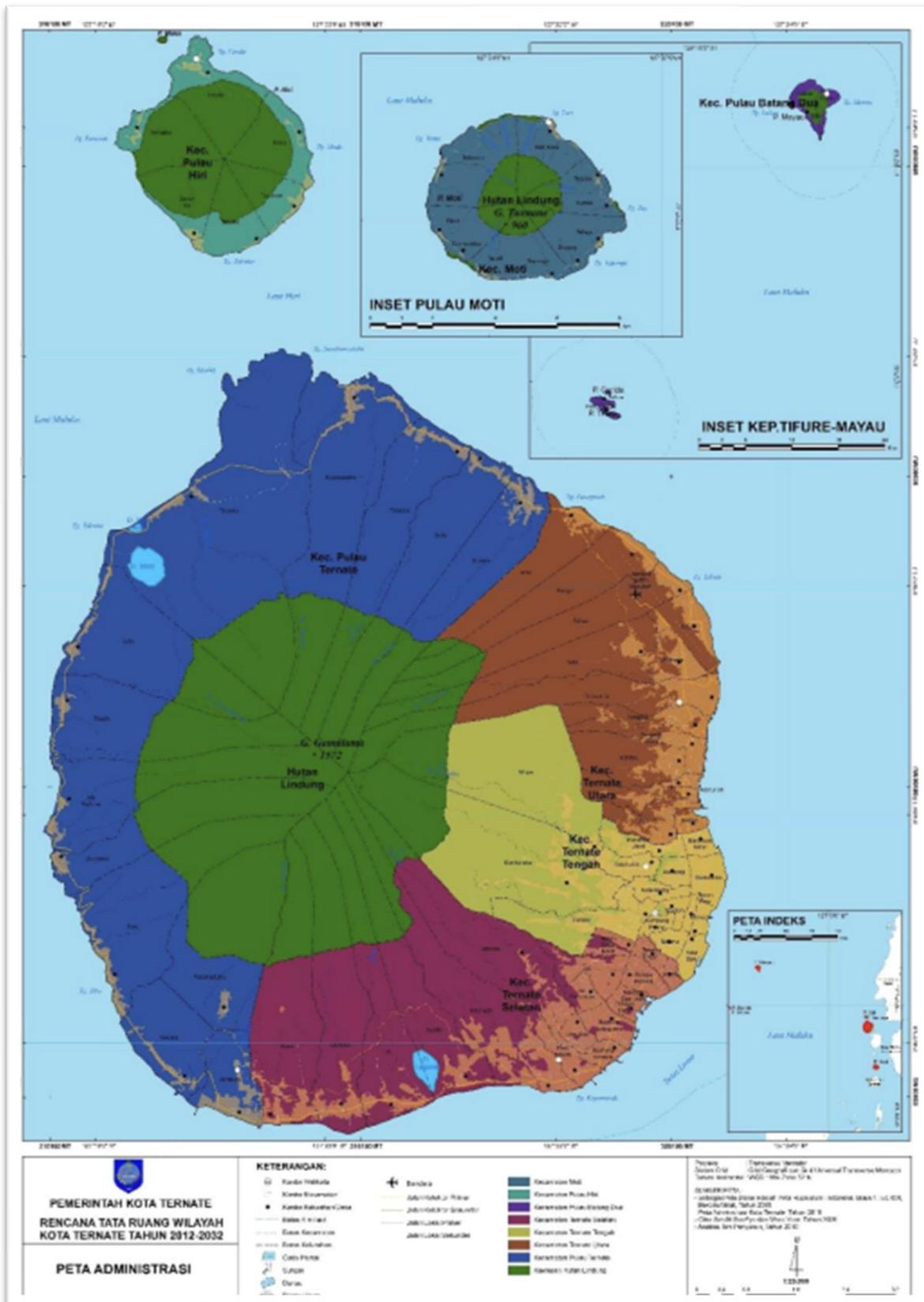
Secara keseluruhan luas wilayah Kota Ternate berada pada 5.709,72 km<sup>2</sup> yang terdiri dari perairan 5.547,55 km<sup>2</sup> dan daratan 162,17 km<sup>2</sup>, yang mencakup delapan kecamatan yaitu Kecamatan Pulau Ternate 17,39 km<sup>2</sup>, Kecamatan Moti 24,78 km<sup>2</sup>, Kecamatan Batang Dua 29,03 km<sup>2</sup>, Kecamatan Hiri 6,69 km<sup>2</sup>, Kecamatan Ternate Barat 33,88 km<sup>2</sup>, Kecamatan Ternate Selatan 20,22 km<sup>2</sup>, Kecamatan Ternate Tengah 13,26 km<sup>2</sup>, dan Kecamatan Ternate Utara 13,92 km<sup>2</sup> serta Hutan Lindung 2,99 km<sup>2</sup>. Secara astronomis, Kota Ternate terletak diantara 0°25'41,82" - 1°21'21,78" Lintang Utara dan antara 126°7'32,14" - 127°26'23,12" Bujur Timur.



Tabel 2.1: Luas Wilayah per Kecamatan di Kota Ternate

No	Kecamatan	Data BPS		Interpretasi Citra Satelit	
		Luas Wilayah (Km <sup>2</sup> )	Persentase (%)	Luas Wilayah (Km <sup>2</sup> )	Persentase (%)
1	Pulau Ternate	17,39	6,54	10.52	6.49
2	Moti	24.78	15.28	24.79	15.29
3	Pulau Batang Dua	29.03	17.90	29.00	17.89
4	Pulau Hiri	6.69	4.12	6.70	4.13
5	Ternate Barat	33,88	20,89	26.39	16.28
6	Ternate Selatan	20,22	12,47	17.51	10.80
7	Ternate Tengah	13,26	8,18	12.16	7.50
8	Ternate Utara	13,92	10,44	12.95	7.99
9	Hutan Lindung	2,99	4,18	22.070	13.62
<b>Jumlah</b>		<b>162.17</b>	<b>100</b>	<b>162.09</b>	<b>100</b>

Sumber: Bappelitbangda Kota Ternate, 2021



Gambar 2.1: Peta Administrasi Kota Ternate  
Sumber: RTRW Kota Ternate Tahun 2012-2032



### 2.1.2 Topografi dan Kemiringan Lahan

Kondisi topografi lahan kepulauan Ternate adalah berbukit dengan sebuah gunung berapi (Gamalama) yang masih aktif dan terletak di pulau Ternate. Permukiman masyarakat secara intensif berkembang di sepanjang garis pantai kepulauan. Dari 5 (lima) pulau besar yang ada, umumnya masyarakat mengolah lahan perkebunan dengan produksi rempah-rempah (cengkeh dan pala) sebagai produk unggulan dan perikanan laut yang diperoleh di sekitar perairan pantai. Pulau Ternate memiliki kelerengan fisik terbesar diatas 40% yang mengerucut ke arah puncak gunung Gamalama.

Di daerah pesisir rata-rata kemiringan sebesar 2% sampai 8%. Kedalaman laut cukup variatif, misalnya pada beberapa lokasi di sekitar Pulau Ternate tidak terlalu dalam sekitar 10 mpdl dari jarak 100 m garis pantai sehingga memungkinkan adanya peluang reklamasi. Tetapi pada wilayah lain terdapat tingkat kedalaman yang cukup signifikan meskipun berjarak tidak jauh dari garis pantai. Kondisi topografis Kota Ternate juga ditandai dengan keberagaman ketinggian dari permukaan laut (Rendah: 0-499 M, Sedang: 500-699 M, dan Tinggi lebih dari 700 M).

Tabel 2.2: Ketinggian dari Permukaan Laut (DPL) serta Banyaknya Pantai dan Bukan Pantai di Kota Ternate

No	Nama Pulau	Kelurahan		Ketinggian (meter)		
		Pantai	Bukan Pantai	0 - 499	500 - 699	700 +
1	Pulau Ternate	5	1	6	-	-
2	Moti	6	-	6	-	-
3	Pulau Batang Dua	6	-	6	-	-
4	Ternate Selatan	11	6	17	-	-
5	Ternate Tengah	4	12	16	-	-
6	Ternate Utara	11	3	14	-	-
7	Ternate Barat	7	-	7	-	-
8	Pulau Hiri	6	-	6	-	-
<b>Jumlah</b>		<b>56</b>	<b>22</b>	<b>78</b>	-	-

Sumber: Ternate Dalam Angka, 2021

Kemiringan lereng dan garis kontur merupakan kondisi fisik topografi suatu wilayah yang sangat berpengaruh dalam kesesuaian lahan dan banyak mempengaruhi penataan lingkungan alami. Untuk kawasan terbangun, kondisi topografi berpengaruh terhadap terjadinya longsor dan terhadap konstruksi bangunan. Kemiringan lereng



merupakan salah satu faktor utama yang menentukan fungsi kawasan, untuk diarahkan sebagai kawasan lindung atau kawasan budidaya. Penggunaan lahan untuk kawasan fungsional seperti ladang dan kawasan terbangun membutuhkan lahan dengan kemiringan dibawah 15%, sedangkan lahan dengan kemiringan diatas 40% akan sangat sesuai untuk penggunaan perkebunan, pertanian tanaman keras dan hutan. Karakteristik tiap kemiringan lereng diuraikan sebagai berikut:

1. Kelerengan 0% - 5% dapat digunakan secara intensif dengan pengelolaan kecil.
2. Kelerengan 5% - 10% dapat digunakan untuk kegiatan perkotaan dan pertanian, namun bila terjadi kesalahan dalam pengelolaannya masih mungkin terjadi erosi.
3. Kelerengan 10% - 30% merupakan daerah yang sangat mungkin mengalami erosi, terutama bila tumbuhan pada permukaannya ditebang, daerah ini masih dapat dibudidayakan namun dengan usaha lebih.
4. Kelerengan > 30% merupakan daerah yang sangat peka terhadap bahaya erosi, dan kegiatan di atasnya harus bersifat non budidaya. Apabila terjadi penebangan hutan akan membawa akibat terhadap lingkungan yang lebih luas.

### **2.1.3 Geologi**

Pulau Ternate sebuah pulau yang terbentuk karena proses pembentukan gunung api yang muncul dari dasar laut, sebagian berada di bawah muka laut dan sebagian lagi muncul di permukaan laut. Pulau-pulau lain yang merupakan bagian dari gunung ini adalah Pulau Hiri, terletak di sebelah utara, Pulau Tidore dan Pulau Maitara, terletak bagian selatan. Bentuk Pulau Ternate yang merupakan bagian dari sebuah gunung, maka secara umum morfologinya dapat dibagi menjadi 3 satuan morfologi sebagai berikut.

1. Morfologi Kaki Gunung Gamalama

Merupakan daerah kaki gunung api yang datar sehingga hampir datar, terletak di kaki timur, utara dan selatan dari



gunung Gamalama dan melampar memanjang sejajar pantai. Dilihat dari bentuk pendataran pantai ini, proses awalnya adalah adanya proses erosi yang terjadi di permukaan tubuh gunung api tersebut, kemudian material yang tererosi diendapkan ke tempat yang kemiringan lerengnya agak landai, pada bagian tubuh gunung terjal material erosi akan masuk ke dalam laut sehingga terbentuk endapan. Kemiringan lereng gunung berapi ini sangat berpengaruh terhadap terbentuknya pedataran di pulau Ternate yaitu yang paling luas adalah pedataran Timur sekarang menjadi pusat Kota Ternate, pedataran Selatan dan Utara yang relatif kecil. Berikut kondisi pedataran di pulau Ternate:

- a) Pedataran Kota Ternate terletak di kaki Timur dengan kemiringan lereng relatif lebih kecil yaitu  $< 8\%$ , sedangkan bagian Barat lebih terjal  $> 8\%$ , hal ini memberi kesempatan pelapukan batuan terendapkan. Pedataran pantai di Timur terbentuk cukup luas memanjang sejajar pantai dengan arah Utara-Selatan, lebar sekitar 1.000 meter lebih. Karena kondisinya cukup strategis dari beberapa aspek maka dipilih sebagai pusat permukiman, perkantoran dan jasa perdagangan. Kota Ternate yang sudah berkembang sejak jaman dulu, perkembangan permukiman dan infrastruktur lainnya sekarang berkembang semakin ke Selatan dan Utara. Pedataran ini tersusun oleh material lumpur, lempung, pasir dan pelapukan dari batuan vulkanik.
- b) Pedataran Kastela terletak di kaki Selatan gunung Gamalama memanjang sempit sejajar pantai dengan lebar sekitar 500 meter, kemiringan lereng  $< 5\%$ , merupakan pesisir pantai disebelah Utaranya langsung berbatasan dengan perbukitan yang relatif terjal. Hal ini tersusun oleh batuan vulkanik jenis stufa.
- c) Pedataran Sulamadaha terletak di kaki Utara gunung Gamalama, tidak terlalu luas hanya berupa pedataran mirip cekuk, disekitarnya ke arah daratan membentuk perbukitan



relatif bergelombang. Pedataran ini tersusun oleh batuan vulkanik breksi dan stufa.

## 2. Morfologi Tubuh Gunung Gamalama

Satuan ini merupakan bagian terbesar dari morfologi gunungapi di pulau Ternate, mulai dari kaki hingga tubuh pada elevasi 1000 meter, dengan kemiringan lereng antara 8% - 40%. Di bagian Timur – Utara tubuh gunung Gamalama kemiringan lereng relatif lebih landai dibandingkan di bagian Barat. Pada morfologi ini dijumpai 2 buah kaldera yang dikenal dengan danau Tolire dan Laguna, hal ini menunjukkan bahwa gunung Gamalama pernah terbentuk kawah-kawah lain selain di puncak gunung. Batuan pembentuk morfologi ini adalah endapan vulkanik yang berasal dari gunungapi itu sendiri, yang terdiri dari breksi vulkanik, tufa dan pasir. Antara ketiga batuan tersebut dijumpai dalam keadaan selang seling.

## 3. Morfologi Puncak Gunung Gamalama

Satuan ini merupakan bagian paling atas puncak gunung, pada elevasi di atas 1.000 meter dengan kemiringan lereng > 40%, di daerah puncak memperlihatkan perpindah titik kegiatan dari Selatan ke Utara. Menurut Bronto S, 1990, sejarah gunung Gamalama awalnya dimulai terbentuknya pematang kawah terluar (tertua) berada di bagian tenggara disebut Bukit Melayu. Kemudian pematang kawah tengah membuka ke arah utara dikenal dengan nama Bukit Keramat atau Bukit Mediana (+1.669m), selanjutnya terbentuk kawah baru berada dibagian Utara berbentuk lingkaran dengan diameter sekitar 300 meter, puncak setinggi +1.715 m dikenal dengan nama Gunung Arfat atau Piek van Ternate. Pulau ternate dilihat dari statigrafinya, tersusun oleh Gunung Api Holosen terdiri dari breksi vulkanik, lava andesit, pasir dan tufa. Jenis tanah mayoritas adalah tanah regosol di Pulau Ternate, Pulau Moti dan Pulau Hiri. Sedangkan jenis tanah rensina ada di Pulau Mayau, Pulau Tifure, Pulau Maka, dan Pulau Gurida. Kondisi tersebut merupakan ciri tanah Pulau



vulkanis dan pulau karang.

#### **2.1.4 Hidrologi**

Kota Ternate memiliki 2 buah danau air tawar yaitu danau Laguna yang terletak dipesisir pantai timur pulau Ternate (sebelah Selatan pusat Kota Ternate) dan danau Tolire Jaha terletak arah Barat Daya Kota Ternate. Keberadaan danau Laguna dan danau Tolire Jaha di Kota Ternate merupakan suatu anugerah bagi masyarakat Kota Ternate. Namun pemanfaatannya hingga kini belum semaksimal sebagaimana yang diharapkan. Dengan volume air yang begitu besar (data danau Laguna  $\pm 3.547,894 \text{ m}^3$  atau  $\pm 3,55$  Milyar Liter), maka danau ini memiliki potensi sebagai sumber air bersih yang sangat besar untuk memenuhi kebutuhan air bersih masyarakat Kota Ternate. Untuk danau Laguna saat ini telah dilakukan eksplorasi pemanfaatannya sebagai sumber air bersih oleh pemerintah daerah dimana telah dibangun Instalasi Pengolahan Air Minum (IPAM) yaitu instalasi Produksi, Transmisi dan Distribusi.

Sebagaimana diketahui bahwa sumber air bersih di pulau Ternate saat ini masih mengandalkan sumber air tanah dalam (sumur dalam) dan sebagian kecil lagi berupa mata air. Hal ini cukup riskan dimana pertumbuhan pembangunan di Kota Ternate sangat pesat yang diikuti oleh laju pertumbuhan penduduk yang signifikan setiap tahun, dikhawatirkan 10 tahun lagi lahan terbuka sebagai daerah resapan air telah berubah fungsi sebagai kawasan terbangun/hunian yang menyebabkan potensi air tanah akan semakin berkurang. Diharapkan setelah beroperasinya IPAM ini maka sebagian besar kebutuhan air bersih masyarakat Kota Ternate dapat terpenuhi saat ini maupun masa yang akan datang. Untuk itu dibutuhkan langkah-langkah riil berupa tindakan penyelamatan untuk menjaga kelestarian ekosistem hutan di kawasan sekitar danau Laguna dan danau Tolire Jaha. Selain potensi sumber daya air danau, Kota Ternate memiliki sumber mata air antara lain Mata Air Ake Gaale, Mata Air Santosa, Mata Air TegeTege, Mata Air Ake Rica, dan Mata Air Minta.



### 2.1.5 Pola Penggunaan Lahan

Pola penggunaan lahan pada suatu wilayah merupakan manifestasi hubungan antara manusia dengan lingkungan. Polarisasi dan intensitas penggunaan lahan tersebut juga merupakan indikator yang mencerminkan aktivitas utama dalam tingkat penguasaan teknologi penduduk dalam mengelola sumber daya lahan sekaligus mencerminkan karakteristik potensi wilayah yang bersangkutan. Penggunaan lahan terbagi menjadi kawasan budidaya dan kawasan lindung. Wilayah Kota Ternate selain terdapat kawasan lindung juga terdapat kawasan budidaya yang telah disesuaikan dengan kondisi eksistingnya.

Tabel 2.3: Luas Kawasan Hutan dan Perairan menurut Fungsi Hutan Kota Ternate (Hektar/Ha) Tahun 2016-2020

Uraian	Tahun				
	2016	2017	2018	2019	2020
Hutan Lindung	4.403,83	4.342,11	4.403,82	4.392,01	4.392,01
Suaka Alam dan Pelestarian Alam	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Hutan Produksi Terbatas	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Hutan Produksi Tetap	522,57	462,20	522,56	379,56	379,56
Hutan Produksi Dapat Dikonversi	5.424,23	5.398,92	5.424,23	5.366,65	2.494,93
Areal Penggunaan Lain / Tubuh Air	n/a	2.319,42	5.999,89	44,67	n/a
<b>Jumlah Luas Hutan dan Perairan</b>	<b>10.350,63</b>	<b>12.522,65</b>	<b>16.350,50</b>	<b>10.182,89</b>	<b>7.266,50</b>

Sumber: Ternate Dalam Angka, 2021

Kondisi eksisting lahan di Kota Ternate dapat dilihat dari kondisi tutupan lahan atau pemanfaatan lahan. Pada dasarnya pembentukan pola pemanfaatan lahan dipengaruhi oleh faktor fisik lahan seperti letak geografis, struktur geologi dan tanah, klimatologi wilayah dan sektor kegiatan ekonomi masyarakat. Pemanfaatan lahan yang terbentuk hingga saat ini terdiri atas lahan hutan, perkebunan rakyat, permukiman, padang rumput/alang-alang, danau dan lain sebagainya. Pola penggunaan lahan erat kaitannya dengan pengembangan kawasan peruntukan yang dapat mencerminkan pola pembagian ruang dan wilayah. Di Kota Ternate pengembangan kawasan peruntukan dapat dilihat ke dalam beberapa aspek sebagaimana dijelaskan berikut.



## 1. Pengembangan Kawasan Peruntukan Pariwisata

Sektor pariwisata merupakan sektor yang dapat diunggulkan untuk menyumbang perkembangan perekonomian di Kota Ternate. Potensi kegiatan wisata di Kota Ternate pada dasarnya berwujud objek maupun atraksi kesenian. Kegiatan wisata yang dikembangkan di Kota Ternate meliputi wisata peninggalan sejarah berupa Kedaton Sultan Ternate, Rumah ibadah (Mesjid Sultan Ternate, Gereja Santo Willibrordus/Gereja Batu dan Klenteng Thian Hou King), benteng-benteng (peninggalan Portugis, Spanyol dan Belanda) serta jenis wisata pantai yang tersebar di Pulau Ternate dan sebagian besar dapat di beberapa Kecamatan Pulau Hiri.

Adapun potensi wisata alam yang terdapat di Kota Ternate meliputi Wisata Pantai/Bahari (Pantai Hol dan Telaga Nita di Kelurahan Sulamadaha, Pantai Sulamadaha di Kelurahan Sulamadaha, Pantai pasir putih Tabanga di Kelurahan Tobololo, Pantai Ake Rica di Kelurahan Rua, Pantai Bobane Ici di Kelurahan Rua, Pantai Kastela di Kelurahan Kastela dan Pantai Jikomalamo di Kelurahan Takome), wisata danau (Danau Laguna di Kelurahan Ngade dan Danau Tolire Kecil, Danau Tolire Besar di Kelurahan Takome), wisata pegunungan, wisata *Geopark* di kawasan Batu Angu, serta beberapa lokasi wisata yang terletak di kawasan terluar Kota Ternate seperti kawasan wisata Pantai Gurabala di Kelurahan Tomajiko Kecamatan Pulau Hiri, kawasan wisata Aer Biru di Kelurahan Faudu Kecamatan Pulau Hiri serta Pantai Faudu yang menjadi salah satu kawasan perencanaan *Diving Center* di Pulau Hiri (saat ini dalam tahap pengembangan). Pulau Hiri saat ini menjadi salah satu kawasan prioritas Pemerintah Kota Ternate dalam upaya pengembangan kawasan wisata terpadu. Sedangkan pada kawasan terluar lainnya seperti di Kecamatan Pulau Batang Dua dan Kecamatan Pulau Moti menjadi kawasan prioritas bagi pengembangan ekonomi berbasis pertanian dan perikanan. Meskipun begitu, beberapa kawasan yang berada di Kecamatan Pulau Batang Dua memiliki potensi yang sangat baik untuk pengembangan wisata Pantai.



Adapun wisata buatan dan wisata kuliner menjadi program yang saat ini marak dikembangkan di Kota Ternate dan terdapat di beberapa kawasan, misalnya taman kota Landmark, taman bermain di kawasan Taman Nukila, wahana permainan seperti *waterboom*, *outbond* dan lainnya serta wisata buatan yang terintegrasi dengan wisata alam yang dijadikan tempat makan, berkumpul maupun *selfie spot* yang ada di beberapa kawasan.

## **2. Pengembangan Kawasan Peruntukan Pertanian**

Kawasan pertanian merupakan kawasan yang diperuntukan bagi kegiatan pertanian yang berfungsi untuk menghasilkan bahan pangan, palawija, atau tanaman keras/perkebunan sehingga jenis-jenis tanaman ini dapat dibedakan berdasarkan kriteria kawasan pertanian lahan basah, kawasan pertanian lahan kering, kawasan pertanian tanaman tahunan/perkebunan.

Penerapan kriteria kawasan peruntukan pertanian secara tepat memiliki tujuan, yakni 1) meningkatkan daya dukung lahan melalui pembukaan lahan baru untuk pertanian tanaman pangan, perkebunan, peternakan, hortikultura, dan pendayagunaan investasi; 2) meningkatkan perkembangan pembangunan lintas sektor dan sub sektor serta kegiatan ekonomi sekitarnya; 3) meningkatkan upaya pelestarian dan konservasi sumber daya alam untuk pertanian serta fungsi lindung; 4) mengendalikan adanya alih fungsi lahan dari pertanian ke non pertanian agar keadaan lahan tetap lestari. Berdasarkan data BPS tahun 2020 diketahui bahwa luas produksi perkebunan di Kota Ternate untuk kelapa sebesar 566,1 Ha, kayu manis 4,59 Ha, kakao 9 Ha, cengkih 330 Ha dan pala sebesar 1.006 Ha.

Arahan pengembangan kawasan pertanian tanaman pangan meliputi Pulau Ternate, Moti, Pulau Hiri, Tifure dan Pulau Mayau. Sedangkan tanaman pangan jenis lainnya dapat dikembangkan atas dasar penelitian potensi lahan di setiap kawasan. Tingkat sebaran tanaman pangan jenis hortikultura (sayur-sayuran dan buah) di Kota Ternate tidak merata pada setiap kecamatan. Sumber data yang



diperoleh memperlihatkan terdapat beberapa jenis tanaman dapat dikembangkan pada beberapa kecamatan saja yaitu di Kecamatan Pulau Ternate, Pulau Moti dan Kecamatan Batang Dua dengan luas kurang lebih 1.063 Ha karena dipengaruhi oleh faktor fisik lahan yang secara Edafologi dapat menunjang pertumbuhan jenis tanaman tertentu dan memiliki keterbatasan untuk tumbuh pada lahan yang lain.

### **3. Pengembangan Kawasan Peruntukan Perikanan**

Potensi perikanan di Kota Ternate terdiri dari perikanan budidaya, perikanan tangkap serta potensi pengolahan dan pemasaran hasil perikanan. Kawasan budidaya perikanan di Kota Ternate terdiri atas budidaya laut dan budidaya darat. Kawasan perikanan budidaya darat sebagian besar terdapat di Kelurahan Tadenas (Kecamatan Moti), Kelurahan Ngade, dan Gambesi (Kecamatan Ternate Selatan). Sedangkan di Kelurahan Gambesi, Fitu dan Ngade merupakan budidaya (pembibitan) ikan air tawar.

Kegiatan kawasan budidaya perikanan laut khususnya rumput laut terdapat pada Kecamatan Pulau Moti dan Kecamatan Pulau Batang Dua. Rencana pengembangan budidaya perikanan laut dapat dikembangkan pada dua kawasan tersebut bila ditinjau dari potensi perikanan dan wilayah perairannya.

Kawasan perikanan tangkap tersebar pada seluruh wilayah kecamatan di Kota Ternate dengan jenis ikan yang ditangkap antara lain Pelagis besar antara lain jenis Tuna, Cakalang, Tenggiri, Kue (*giant traveling*) dan Cucut sedangkan Pelagis Kecil antara lain jenis Layang, Kembung, Teri, Julung, dan Tembang. Untuk jenis Ikan Demersal antara lain Kakap, ikan Kerapu, Baronang.

Dalam konsep minapolitan, di Kota Ternate terbagi zona-zona yaitu zona inti kawasan minapolitan terletak Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) di Kelurahan Bastiong, zona pendukung kawasan minapolitan terletak Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI) di Kelurahan Dufa-Dufa dan zona *hinterland* sebagai kawasan penyangga terletak di Pulau Hiri, Moti dan gugus Pulau Batang Dua.



#### **4. Pengembangan Kawasan Peruntukan Industri**

Peran industrialisasi di Kota Ternate pada dasarnya menjadi dukungan layanan bagi kawasan Kota dan Kabupaten lainnya. Pengelompokan kegiatan industri yang ada dan berpotensi dikembangkan di Ternate saat ini adalah tipologi industri kecil/ringan dan menengah. Penetapan lokasi industri di suatu tempat tetap tergantung dari tipologi industri dalam hubungannya dengan kebutuhan keterdekatan pada pasar atau pada lokasi bahan baku untuk meminimalisir biaya produksi.

Dalam hubungannya dengan pasar dan bahan baku, maka dikenal istilah tipe industri primer (pengolah/pengambil bahan mentah primer), industri sekunder (pengolah bahan setengah jadi) dan industri tersier (kelompok jasa/servis/perantara dengan pengecer). Arah pengembangan industri adalah disesuaikan dengan keadaan pertumbuhan dunia industri yang sudah ada, serta kemungkinan peluang pengembangan jenis-jenis baru mengikuti perkembangan kebutuhan layanan bagi kehidupan perkotaan.

Sebagai kota yang bercirikan pesisir dan kepulauan, maka kebutuhan layanan perlu didorong pada industri perkapalan kapasitas tertentu dan perbaikan permesinan kapal. Sedangkan sebagai kota jasa dan perdagangan yang juga mengandalkan transportasi darat, maka dibutuhkan dukungan layanan industri pendukung transportasi darat seperti industri perbengkelan kendaraan, karoseri serta pencucian/perawatan kendaraan. Sebagai kota wisata dibutuhkan dukungan industri kerajinan barang seni/cendera mata. Sedangkan sebagai kota yang berbasis perikanan (minapolitan) maka dukungan sarana dan prasarana industri pengolahan dan pemasaran hasil perikanan dan kelautan perlu ada peningkatan sehingga dapat mendongkarak pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan penduduk.

##### **2.1.6 Wilayah Rawan Bencana**

Kawasan rawan bencana alam didefinisikan sebagai perlindungan kawasan dengan tujuan untuk melindungi manusia dan aktivitas



kegiatannya dari bencana yang disebabkan oleh alam maupun secara tidak langsung oleh perbuatan manusia. Kriteria kawasan rawan bencana alam adalah kawasan yang diidentifikasi sering dan berpotensi tinggi mengalami bencana alam seperti, gempa bumi, tanah longsor, banjir, gunung berapi dan tsunami, angin puting beliung, kebakaran hutan, kekeringan dan lain-lain.

Wilayah Kota Ternate merupakan salah satu kawasan rawan bencana. Hal ini karena Kota Ternate berada pada interaksi 3 (tiga) lempeng besar dunia, yakni lempeng Eurasia, lempeng Hindia Australia dan lempeng Pasifik. Kota ternate juga merupakan daerah yang dilewati Pasifik *Ring of Fire* (rangkaiian gunung merapi aktif dunia) sehingga secara langsung memiliki kerentanan terhadap bencana Gunung berapi. Gunung berapi Gamalama merupakan gunung aktif yang tercatat meletus sebanyak 70 kali dari Tahun 1538 hingga Tahun 2016. Jarak letusan satu dengan berikutnya bervariasi dari 1 tahun hingga 50 tahun tetapi umumnya kurang dari 10 tahun.

Gunung Api Gamalama (1.715 mdpl) berbentuk gunung *strato*, tersusun oleh bahan vulkanik berupa lava, piroklastik dan lahar. Korban manusia tercatat pada letusan Tahun 1673, 1775, 1838 dan 1871. Pada tahun 1775 sebanyak 141 jiwa hilang di Kelurahan Takome yang disebabkan oleh letusan *freatik* yang membentuk *maar* Tolire kecil.

Selain ancaman bencana banjir lahar dingin dari letusan gunung api, Kota Ternate juga memiliki ancaman bencana lain seperti: Gelombang pasang, angin puting beliung, tanah longsor, kekeringan, kebakaran hutan dan lahan, gempa bumi dan tsunami. Hampir setiap resiko bencana di Kota Ternate dipengaruhi oleh ancaman bencana alam, kerentanan dan kapasitas adaptasi dalam menghadapi ancaman yang ada. Curah hujan yang cukup tinggi dalam waktu yang pendek pun dapat meningkatkan tingkat bahaya banjir akibat topografi wilayah dan kepadatan pemukiman yang terpusat dan tidak terkontrol. Hal ini menyebabkan potensi lingkungan menjadi semakin menurun dan berakibat fatal pada kerentanan dan kapasitas warga dalam menghadapi



ancaman bencana. Penurunan permukaan tanah yang diakibatkan oleh eksploitasi air yang berlebihan dan kepadatan pemukiman yang kurang terkontrol mengakibatkan ancaman banjir dan meningkatkan kerentanan wilayah maupun pemukiman.

Dampak perubahan iklim yang saat ini ada, secara signifikan memengaruhi tingkat risiko bencana, karena selain memengaruhi tingkat risiko bencana khususnya hidrometeorologis dan biologis, selain memengaruhi kerentanan dan kapasitas yang ada. Kompleksnya bencana di Kota Ternate pada sekian pusat pertumbuhan dan pembangunan membutuhkan sebuah perencanaan yang sifatnya terintegrasi dan menyeluruh sehingga rencana penanggulangan bencana Kota Ternate diharapkan menjadi pedoman penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam 5 (lima) tahun mendatang. Baik bagi Pemerintah Daerah, dunia usaha maupun masyarakat.

Analisis mengenai kerentanan wilayah dan potensi kebencanaan itu dapat dimulai dari pengenalan dan pengkajian ancaman bencana, pemahaman tentang kerentanan masyarakat, analisis kemungkinan dampak bencana, pilihan tindakan pengurangan risiko bencana, penentuan mekanisme kesiapan dan penanggulangan dampak bencana serta alokasi tugas, kewenangan dan sumber daya yang tersedia untuk memfasilitasi tindakan penanganan bencana secara cepat dan tepat.

Untuk mengidentifikasi kawasan rawan bencana di Kota Ternate, perlu dilakukan pengamatan terhadap kondisi geologi yang menunjukkan adanya daerah rawan bencana, agar dapat ditetapkan sebagai kawasan lindung untuk mencegah terjadinya kerugian besar akibat adanya bencana. Kawasan rawan bencana meliputi seluruh wilayah Kecamatan dalam wilayah Kota Ternate, adapun jenis bencana yang terdapat di Kota Ternate, antara lain:

- 1) Kawasan rawan bencana gempa Bumi terdapat di seluruh wilayah Kota Ternate yaitu Kecamatan Ternate Utara, Kecamatan Ternate Tengah, Kecamatan Ternate Selatan,



- Kecamatan Ternate Barat, Kecamatan Pulau Ternate, Kecamatan Hiri, Kecamatan Moti dan Kecamatan Batang Dua.
- 2) Kawasan rawan tanah longsor terdapat di hampir seluruh wilayah Kota Ternate, terutama pada kawasan dengan tingkat kemiringan lereng diatas 40% dengan kondisi vegetasi yang sedikit/gundul. Untuk kawasan dengan kemiringan lereng di bawah 40% pada umumnya berada pada kawasan pertambangan bahan galian mineral non logam dan batuan (Galian-C), kawasan perumahan dan permukiman yang pengembangannya dilakukan dengan pengerukan lahan serta perumahan dan permukiman yang berada di bantaran barangka/drainase utama yang pembangunannya tidak memperhatikan jarak sempadan. Sedangkan untuk kawasan pesisir pada umumnya berada pada wilayah pantai yang topografinya merupakan tebing yang berada pada beberapa kawasan di Pulau Ternate.
  - 3) Kawasan rawan banjir yang terdapat di Pulau Ternate terdiri dari banjir genangan, Banjir Rob dan banjir bandang/kiriman. Untuk banjir genangan terjadi di beberapa kelurahan, antara lain: Kelurahan Mangga Dua, Kelurahan Mangga Dua Utara, Kelurahan Bastiong Talangame, Kelurahan Bastiong Karance, Kelurahan Gamalama, Kelurahan Jati, Kelurahan Santiong, Kelurahan Salero dan Kelurahan Akehuda. Untuk banjir rob terjadi di beberapa kelurahan yang berada di wilayah pesisir pantai. Sedangkan untuk banjir bandang terjadi akibat meluapnya air dari beberapa barangka/drainase utama seperti di Kelurahan Tubo, Kelurahan Dufa-Dufa, Kelurahan Togafo, Kelurahan Loto, Kelurahan Marikurubu, Kelurahan Kampung Pisang, Kelurahan Takoma, Kelurahan Tanah Tinggi dan lain-lain.
  - 4) Kawasan rawan bencana gunung berapi meliputi daerah rawan I, rawan II dan rawan III, yang meliputi:
    - Kawasan rawan bencana terhadap aliran massa berupa lahar/banjir dimana kemungkinan perluasan awan panas



serta aliran lava dan rawan bencana terhadap hujan abu tanpa memperhatikan arah tiupan angin dan kemungkinan lontaran batu (pijar) dapat mencapai radius 4,5 Km. Kawasan rawan bencana gunung berapi kategori rawan I ini terdapat di Kelurahan Dufa-dufa, Tabam, Tubo, Kulaba, Bula, Tobololo, Takome, Lotto, dan Kelurahan Togafo. Khusus untuk Kelurahan Kulaba, harus diwaspadai terhadap bahaya banjir pada musim penghujan. Disamping itu, pemukiman yang juga harus waspada terhadap kemungkinan perluasan lahar adalah Kelurahan Taduma, Dorpedu, Kastela dan Kelurahan Toboko dengan luas kurang lebih 1.028,29 Ha.

- Kawasan rawan bencana gunung berapi kategori rawan II terdapat di Sungai/barangka tepatnya di Kelurahan Sulamadaha hingga bagian timur laut yang berbatasan dengan Sungai Togorara. Alur barangka yang termasuk ke dalam kawasan ini adalah barangka Tugurara, barangka Kulaba, barangka Sosoma, barangka Ruba, barangka Kelawa, barangka Tareba, barangka Piatoe, barangka Taduma dan sebagian di kawasan Kastela. Pemukiman yang mungkin terancam terhadap bahaya lahar adalah Kelurahan Tubo, Tafure, Kulaba, Tobololo, Takome dan Kelurahan Loto, rawan bencana terhadap lontaran batu (pijar). Sedangkan hujan debu lebat diperkirakan mencakup sebagian kelurahan Foradiahi, Marikurubu (Lingkungan Air Tege-Tege dan Lingkungan Tongole), Buku Bendera dan Kelurahan Moya dengan luas kurang lebih 1.525,18 Ha.
- Kawasan bencana III adalah kawasan yang letaknya terdekat dengan sumber bahaya dan sering terlanda awan panas, lontaran atau guguran batu (pijar) dan aliran lava. Berhubung sangat tinggi tingkat kewaspadaannya maka kawasan ini tidak diperkenankan untuk hunian tetap. Sebagian alur barangka utama yang



termasuk ke dalam daerah ini dan merupakan sarana air untuk material letusan yang bersifat aliran adalah: barangka Piatoe, barangka Tareba dan barangka Takome, barangka Sososma, barangka Ruba, barangka Kulaba, serta barangka Tugurara.

- Sedangkan untuk daerah sangat rawan terhadap material lontaran atau guguran batu (pijar), meliputi daerah puncak dengan radius 2,5 km dari pusat letusan (Kawah Gn. Arfat). Di dalam kawasan rawan bencana III ini tidak diperkenankan membangun pemukiman.

### **2.1.7 Demografi**

Demografi merupakan gambaran mengenai ukuran, struktur, dan persebaran penduduk, serta bagaimana jumlah penduduk mengalami perubahan setiap waktu akibat kelahiran, kematian, migrasi. Analisis kependudukan dapat merujuk pada masyarakat secara keseluruhan atau kelompok tertentu berdasarkan indikator seperti pendidikan, kewarganegaraan, agama atau etnis. Dengan demikian, demografi merupakan suatu gambaran mengenai kependudukan yang di dalamnya terdapat serba data penduduk dalam bentuk resmi maupun tidak resmi yang diterbitkan oleh badan-badan pencatatan kependudukan (baik milik pemerintah maupun non pemerintah) dalam bentuk angka, grafik, gambar dan lain lain. Secara khusus Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 pasal 1 point 9 menyebutkan bahwa data kependudukan adalah data perseorangan dan/atau data agregat yang terstruktur sebagai hasil dari kegiatan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.

Pertumbuhan penduduk Kota Ternate secara umum dipengaruhi oleh tiga aspek, yaitu kelahiran, kematian, dan migrasi. Kebijakan Pemerintah Kota Ternate dalam upaya menekan laju pertumbuhan penduduk berorientasi pada penurunan tingkat kelahiran dan kematian serta meningkatkan mobilitas penduduk. Upaya untuk menurunkan tingkat kelahiran antara lain dengan mendorong kegiatan penundaan usia perkawinan, penggunaan alat kontrasepsi, dan kampanye program



Keluarga Berencana (KB). Sedangkan untuk mengatasi angka kematian dilakukan melalui intervensi terhadap peningkatan derajat kesehatan masyarakat melalui program *stunting*.

Berdasarkan proyeksi penduduk Kota Ternate tahun 2019 diketahui terdapat sebanyak 233.208 jiwa dibandingkan dengan tahun 2018 dimana penduduk Ternate mengalami pertumbuhan sebesar 2,21 persen. Data jumlah penduduk Kota Ternate dalam 6 tahun terakhir menunjukkan jumlah penduduk pada tahun 2014 sebanyak 207.789 jiwa, sedangkan pada tahun 2019 mencapai 233.208 jiwa. Hal tersebut memperlihatkan adanya penambahan jumlah penduduk sekitar 25.419 jiwa selama kurun waktu 6 tahun terakhir sebagaimana diperlihatkan oleh statistik berikut.

Tabel 2.4: Kepadatan Penduduk Menurut Kecamatan Dihitung Dalam Jarak per Kilometer

No	Kecamatan	Luas Penduduk	Luas Wilayah	Kepadatan Penduduk per Km <sup>2</sup>
1	Pulau Ternate	8735	17,39	502,30
2	Moti	4811	24,78	194,15
3	Pulau Batang Dua	2791	29,03	96,14
4	Pulau Hiri	2922	6,69	436,77
5	Ternate Barat	8788	33,88	259,39
6	Ternate Selatan	74329	20,22	3676,01
7	Ternate Tengah	53643	13,26	4045,48
8	Ternate Utara	48982	13,92	3685,63
<b>Ternate</b>		<b>205,001</b>	<b>162,17</b>	<b>1264,11</b>

Sumber: Ternate Dalam Angka 2022.

Pada tahun 2020 telah dilaksanakan Sensus Penduduk, dengan tujuan untuk menyediakan data mengenai jumlah, komposisi, distribusi, dan karakteristik penduduk serta parameter demografi serta karakteristik penduduk lainnya untuk keperluan proyeksi penduduk. Sehubungan dengan itu, diketahui jumlah penduduk Kota Ternate pada Sensus Penduduk tahun 2020 sebanyak 205.001 jiwa yang terdiri atas 103.119 laki-laki dan 101.882 perempuan.



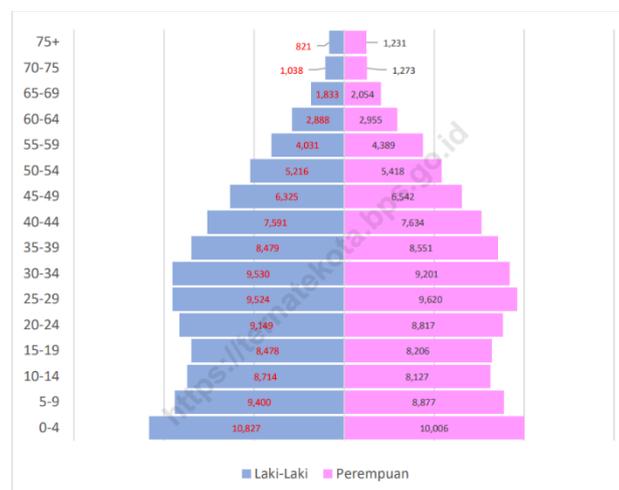
Tabel 4.5: Jumlah Penduduk Kota Ternate Tahun 2023

Kecamatan Subdistrict	Penduduk (ribu) Population (thousand)		Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun 2020–2022 Annual Population Growth Rate (%) <sup>1</sup> 2020–2022
	Proyeksi Projection <sup>1</sup>	Registrasi Registration <sup>2</sup>	
(1)	(2)	(3)	(4)
Pulau Ternate	8,82	8,67	0,0040
Moti	4,85	4,84	0,0032
Pulau Batang Dua	2,82	2,88	0,0032
Pulau Hiri	2,95	2,97	0,0032
Ternate Barat	8,86	9,03	0,0032
Ternate Selatan	74,96	70,97	0,0032
Ternate Tengah	54,10	54,08	0,0032
Ternate Utara	49,40	48,48	0,0032
<b>Kota Ternate</b>	<b>206,75</b>	<b>201,92</b>	<b>0,0032</b>

Sumber: Ternate dalam Angka, 2023

Sementara itu, rasio jenis kelamin Penduduk Kota Ternate pada Tahun 2020 adalah 101,2. Artinya, tiap 100 penduduk perempuan ada sebanyak 101 penduduk laki-laki, atau dengan kata lain jumlah penduduk laki-laki sedikit lebih banyak daripada penduduk perempuan. Rasio jenis kelamin tertinggi berada pada kelompok umur 0-4 dan 10-14 (108,1), sedangkan Rasio jenis kelamin terendah berada pada kelompok umur di atas 75 tahun (67,7). Rincian data tentang karakteristik penduduk berdasarkan kelompok umur dan jenis kelamin pada suatu wilayah

Gambar 2.2: Grafik Piramida Penduduk Kota Ternate Tahun 2023



Sumber/Source: BPS Kota Ternate/BPS-Statistics of Ternate Municipality

Sumber: Ternate Dalam Angka, 2023



Secara kuantitas tingkat kepadatan penduduk tersebut dipengaruhi oleh perbandingan jumlah penduduk yang mendiami setiap kecamatan terhadap luasan wilayah kecamatan. Sedangkan secara keruangan, pada dasarnya distribusi dan kepadatan penduduk di Kota Ternate dipengaruhi oleh sistem pelayanan dan penyediaan sarana dan prasarana penunjang, serta kemudahan aksesibilitas terhadap wilayah sekitarnya, sehingga distribusi penduduk lebih terkonsentrasi pada Kecamatan Ternate Selatan.



## **BAB III**

### **METODOLOGI**

Metodologi merupakan langkah sistematis yang dapat ditempuh oleh peneliti untuk mencapai suatu kesimpulan yang bersifat teoritik. Penelitian ini dilakukan dengan beberapa tahap. Penelitian ini seyogyanya memerlukan pemahaman mendalam terkait metode penelitian kualitatif, induktif fenomenologi yang biasanya diterapkan dalam disiplin Perencanaan Kota dan Arsitektur. Terdapat juga konsep-konsep dasar terkait teori antropologi, sosiologi dan morfologi kota dalam *Urban Geography* (Geografi Perkotaan) yang mesti dihubungkan dengan masalah penelitian sehingga dapat memantik sebuah hipotesa yang digunakan sebagai pendekatan dalam penelitian ini.

#### **3.1 Metode Pendekatan Fenomenologi**

Fenomenologi merupakan salah satu jenis penelitian kualitatif yang mengaplikasikan untuk mengungkap kesamaan makna yang menjadi esensi dari suatu konsep atau fenomena yang secara sadar dan individual yang dialami oleh sekelompok individu dalam hidupnya. Sebagai metode untuk mengungkap esensi, maka fenomenologi menjadi metode penelitian yang berhubungan erat dengan filsafat, sosiologi dan psikologi (Antropomorfisme). Terdapat penerapan syarat dan upaya-upaya filosofis dan psikologis. Metode Penelitian fenomenologi berupa pengumpulan data yang dimulai dengan tahap wawancara mendalam disertai pengamatan, observasi partisipatif dan penelusuran dokumen-dokumen sejarah sebagai data pendukung. Singkatnya Pendekatan Fenomenologi diterapkan dalam proses pengumpulan data dan fakta sehingga pendekatan ini lebih memadukan beragam disiplin dibandingkan bekerja secara linear dan mekanistik. Pada hakikatnya fenomenologi lebih menitikberatkan pada interpretasi dan analisis isi bukan sekadar deskripsi data.

#### **3.2 Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dilakukan melalui observasi langsung di lapangan. Data-data lapangan sebagian besar dikumpulkan melalui

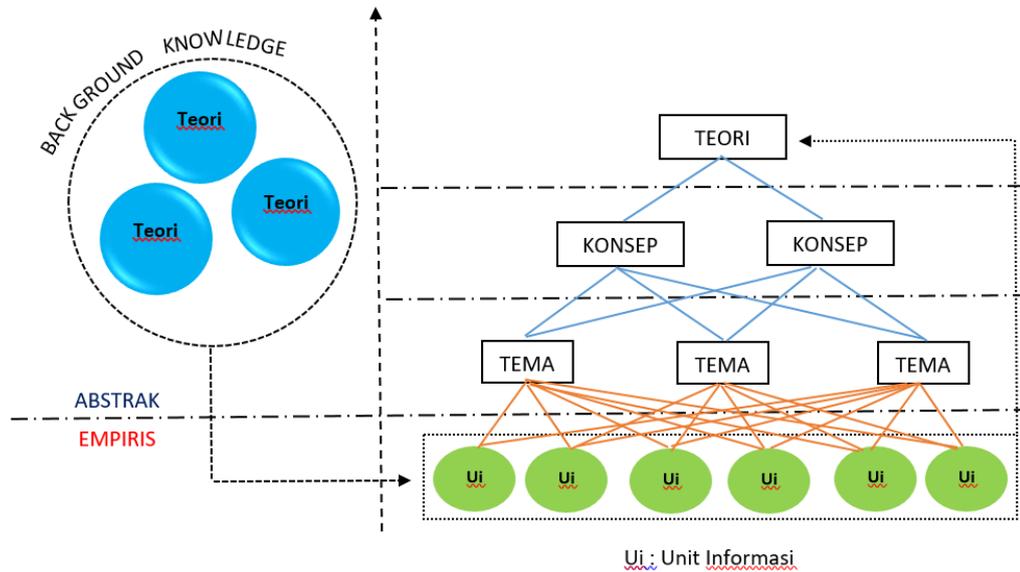


wawancara terhadap narasumber yang telah ditentukan. Data-data yang dihimpun ini senantiasa bersifat sementara (temporal) sehingga proses verifikasi dan objektifikasi dilanjutkan pada tahap *Focus Grup Discussion*. Pengumpulan data juga dilakukan melalui proses perbandingan dengan penelitian-penelitian terdahulu (studi pustaka).

### **3.3 Teknik Analisis Data**

Analisis data dimulai dari tahap identifikasi secara mendalam yang dimaksudkan untuk menemukan asumsi sehingga dapat diangkat menjadi unit informasi, tema, konsep dan menemukan kerangka penamaan teoretik sehingga dapat diolah pada tahap selanjutnya. Pada tahap observasi lapangan lebih difokuskan pada pertanyaan-pertanyaan wawancara dengan cara mengajukan pertanyaan-pertanyaan deskriptif yang telah diuji validitasnya sehingga hasilnya dapat menjadi catatan reflektif. Analisis data kemudian diarahkan pada pernyataan-pernyataan, satuan-satuan makna, serta deskripsi mengenai fenomena yang ditemui di lapangan.

Secara garis besar cara ini disebut juga sebagai analisa data kualitatif yang menjelaskan fenomena sosial dan data informasi secara terperinci guna menggambarkan hasil pengumpulan, pengolahan, penyajian dan analisis sesuai dengan permasalahan dan tujuan penelitian (Singarimbun, 1995). Analisis kualitatif terletak pada tiga proses yang saling terkait, yaitu mendeskripsikan fenomena, mengklasifikasikannya dan melihat bagaimana konsep yang muncul saling berpengaruh satu sama lain sebagai variabel komplementer (Moloeng, 2006). Proses analisis dilakukan dari unit-unit informasi yang diperoleh melalui kegiatan observasi dan wawancara. Variabel yang muncul dapat menjadi masing-masing tema sehingga perlu dikelompokkan berdasarkan kesamaan substansi dan konsep. Proses analisis tidak dilakukan di akhir penelitian, tetapi berlangsung saat kegiatan observasi atau pencarian data dilakukan, bahkan hingga kegiatan penelitian berakhir.



Gambar 3.1: Siklus Metode Induktif Fenomenologi  
 Sumber: Sudaryono

Proses analisis data secara bersamaan dan berkelanjutan begitu data tercatat atau terekam. Kegiatan analisis juga dilakukan secara repetitif melalui proses perbandingan untuk menghindari bias. Dalam konteks inilah interpretasi data akan mengalami perubahan sesuai dengan validitas data yang diperoleh. Proses pencocokan data dilakukan di lokasi penelitian setelah peneliti memperoleh suatu interpretasi data. Peneliti melakukan tinjauan lapangan yang kesekian kalinya untuk memastikan apakah hasil analisis memperoleh kebenaran di tingkat *setting* penelitian. Hasil akhir analisis yang diperoleh nantinya akan menjadi tema penelitian.

### 3.4 Teknik Pengolahan Data

Tahap pengolahan data dilakukan dengan menentukan unit-unit informasi, kemudian dianalisis dan dirangkum menurut kesamaannya sehingga hasilnya dapat menjadi rangkuman informasi. Selanjutnya rangkuman informasi tersebut direkapitulasi berdasarkan morfologinya kemudian dianalisis sehingga dapat menjadi unit-unit konseptual. Unit-unit konseptual ini dipetakan dan diinterpretasi sehingga dapat menghasilnya suatu landasan teori yang bersifat tematik. Selain teknik pengolahan data semacam ini, pengelolaan data juga dilakukan melalui proses penyilangan (data kuantitatif) dan perbandingan data (data



historis).

### **3.5 Penyusunan Laporan Akhir**

Membuat rencana final dalam bentuk laporan “Penelitian dan Pengembangan Penataan Ruang dan Pertanahan”. Laporan ini bersifat tematik karena lebih merupakan suatu gagasan terhadap rencana pengembangan penataan ruang dalam jangka panjang. Laporan ini dapat dijadikan sebagai referensi dalam perumusan kebijakan publik terkait dengan penataan ruang, lingkungan hidup serta pemanfaatan dan alih fungsi lahan.



## **BAB IV**

### **KAJIAN PUSTAKA**

Melihat Pemerintah kita terus membangun menimbulkan pertanyaan besar karena hasil dari kegiatan itu belum tentu memuaskan. Justru karena sebagian besar perencanaan pembangunan hanya berhenti pada kalkulasi statistik bukan menyentuh pada persoalan etik yang sebetulnya dapat diukur pada perubahan nasib masyarakat. Kita tahu akan selalu ada konflik antar golongan yang berbasis suku, agama, ras, partai, ataupun status ekonomi yang belakangan disebut-sebut menjadi indikator gagalnya pembangunan. Perlu ada upaya perubahan, bukan hanya sistemik tetapi juga dibarengi dengan perubahan paradigmatik untuk memberikan arah yang lebih tepat pada pembangunan.

Dalam tataran teoritis, perubahan paradigma pembangunan membawa 'pencerahan' bagi perspektif pembangunan terutama di negara berkembang, dimana kebutuhan masing-masing kelompok memerlukan sentuhan berbeda. Setelah lebih dari 20 puluh tahun menganut pendekatan '*top down*' yang cenderung sentralistik, pemerintah kini mulai bergerak pada paradigma pembangunan berbasis Pemberdayaan Masyarakat, yang dalam implementasinya tidak selalu berjalan sesuai rencana. Berbagai permasalahan, baik dalam tataran struktural maupun individu muncul dan mempengaruhi proses pemberdayaan tersebut. Hal ini disebabkan kurang siapnya infrastruktur birokrasi dan minimnya sumber daya memadai sebagai pelaku aktif dalam proses pembangunan.

Permasalahan lain juga timbul ketika program pemberdayaan justru menimbulkan konflik dalam masyarakat. Minimnya pengetahuan tentang sosiografis, jaringan komunikasi, dan budaya masing-masing kelompok membuat upaya tersebut justru semakin mempertegas *gap* dalam masyarakat. Masyarakat menjadi semakin terbelah karena dilatarbelakangi oleh perbedaan yang begitu tajam. Tidak ada rasa bersama yang dihidupkan dalam lintas komunikasi, begitu juga



pertukaran informasi yang terus dikaburkan dengan muatan demagogi. Meskipun sudah ada perubahan paradigma dari 'top-down' menjadi 'bottom-up', tidak cukup untuk menjelaskan fenomena di wilayah dengan karakter berbeda. Oleh karena itu, perlu ada penggalian lebih lanjut untuk menemukan perspektif yang tepat dalam melihat pembangunan hari ini.

Bagian ini diawali dengan sebuah ringkasan terkait dengan akar perkembangan teoritis yang memengaruhi perjalanan pembangunan di Indonesia. Sebagai lanjutannya adalah mencoba memahami perkembangan pembangunan di Indonesia sebagai dasar untuk menggali kemungkinan perspektif baru yang dapat menjadi jalan keluar bagi pembangunan Kota hari ini. *Ethno-development* menjadi salah satu pendekatan yang akan mengawal peneliti sebagai salah satu alternatif dalam melakukan riset pada masyarakat plural seperti di Wilayah Kota Ternate. Dalam pendekatan ini, komunikasi antar budaya menjadi elemen penting yang mesti dipahami. Tentu saja tulisan ini belum cukup untuk melahirkan sebuah perspektif baru yang kuat secara paradigmatis. Setidaknya riset ini dapat memberikan berbagai peluang yang dapat digunakan untuk memproyeksi arah pembangunan Kota Ternate kedepan.

Melihat Pemerintah kita terus membangun menimbulkan pertanyaan besar karena hasil dari kegiatan itu belum tentu memuaskan. Justru karena sebagian besar perencanaan pembangunan hanya berhenti pada kalkulasi statistik bukan menyentuh pada persoalan etik yang sebetulnya dapat diukur pada perubahan nasib masyarakat. Kita tahu akan selalu ada konflik antar golongan yang berbasis suku, agama, ras, partai, ataupun status ekonomi yang belakangan disebut-sebut menjadi indikator gagalnya pembangunan. Perlu ada upaya perubahan, bukan hanya sistemik tetapi juga dibarengi dengan perubahan paradigmatis untuk memberikan arah yang lebih tepat pada pembangunan.



Dalam tataran teoritis, perubahan paradigma pembangunan membawa 'pencerahan' bagi perspektif pembangunan terutama di negara berkembang, dimana kebutuhan masing-masing kelompok memerlukan sentuhan berbeda. Setelah lebih dari 20 puluh tahun menganut pendekatan 'top down' yang cenderung sentralistik, pemerintah kini mulai bergerak pada paradigma pembangunan berbasis Pemberdayaan Masyarakat, yang dalam implementasinya tidak selalu berjalan sesuai rencana. Berbagai permasalahan, baik dalam tataran struktural maupun individu muncul dan mempengaruhi proses pemberdayaan tersebut. Hal ini disebabkan kurang siapnya infrastruktur birokrasi dan minimnya sumber daya memadai sebagai pelaku aktif dalam proses pembangunan.

Permasalahan lain juga timbul ketika program pemberdayaan justru menimbulkan konflik dalam masyarakat. Minimnya pengetahuan tentang sosiografis, jaringan komunikasi, dan budaya masing-masing kelompok membuat upaya tersebut justru semakin mempertegas *gap* dalam masyarakat. Masyarakat menjadi semakin terbelah karena dilatarbelakangi oleh perbedaan yang begitu tajam. Tidak ada rasa bersama yang dihidupkan dalam lintas komunikasi, begitu juga pertukaran informasi yang terus dikaburkan dengan muatan demagogi. Meskipun sudah ada perubahan paradigma dari 'top-down' menjadi 'bottom-up', tidak cukup untuk menjelaskan fenomena di wilayah dengan karakter berbeda. Oleh karena itu, perlu ada penggalian lebih lanjut untuk menemukan perspektif yang tepat dalam melihat pembangunan daerah kita hari ini.

Riset ini diawali dengan penelusuran perkembangan teoritis yang mempengaruhi perjalanan pembangunan di Indonesia. Sebagai lanjutannya adalah mencoba memahami perkembangan pembangunan di Indonesia sebagai dasar untuk menggali kemungkinan perspektif baru yang dapat menjadi jalan keluar bagi pembangunan Kota hari ini. *Ethno-development* menjadi salah satu pendekatan yang akan mengawal peneliti sebagai salah satu alternatif dalam melakukan riset pada masyarakat plural seperti di Wilayah Kota Ternate. Dalam pendekatan



ini, komunikasi antar budaya menjadi elemen penting yang mesti dipahami. Tentu saja tulisan ini belum cukup untuk melahirkan sebuah perspektif baru yang kuat secara paradigmatis. Setidaknya riset ini dapat memberikan berbagai peluang yang dapat digunakan untuk 'menolong' arah pembangunan Kota Ternate kedepan.

#### **4.1 Memahami Perkembangan Pembangunan**

Secara umum terdapat dua kelompok teori yang muncul berurutan, yaitu Teori Modernisasi dan Teori Dependensi. *Pertama*, Teori Modernisasi menjelaskan bahwa kemiskinan disebabkan oleh faktor di dalam negeri negara bersangkutan. Modernisasi kemudian menjadi semacam komoditi di kalangan masyarakat yang menempatkan faktor mentalitas menjadi penyebab perubahan. Istilah modern sendiri masih terus diperdebatkan sejak Jurgen Habermas berpidato di depan masyarakat Frankfurt dengan judul "*Modernity: an Incomplete Project*" pada penerimaan Adorno Prize. Dalam perdebatan saat ini modernitas dan postmodernitas hanyalah nama dari problem yang lebih mendasar, ia hanyalah isu permukaan bagi suatu urgensi yang lebih filosofis, yakni pertanyaan tentang kebenaran, subjek, dan universalitas. Kita membaca kalau Nietzsche dan Heidegger pernah menggugat warisan Eropa Pencerahan dan menolak hiruk-pikuk modernitas, tapi enggan menawarkan solusi. Ambiguitas ini menjadi sorotan Habermas yang belakangan perspektifnya dijadikan kunci untuk membicarakan abad 21.

Singkatnya, modernitas tidak lepas dari keberadaan ilmu pengetahuan dan teknologi. Hal ini terkait dengan konsep pembangunan (*development*) yang muncul sebagai 'politik balas budi' dari negara yang ada di wilayah Eropa Barat dan Amerika Serikat terhadap wilayah bekas jajahan mereka. Sebagai bentuk balas budi tersebut, Eropa Barat dan Amerika Serikat yang menyebut dirinya 'Negara Maju' merasa mempunyai kewajiban menolong negara-negara yang belum maju (sedang berkembang) untuk memperbaiki kualitas masyarakatnya. Sejak berakhirnya Perang Dunia II pada tahun 1950an, mulai gencar dilakukan berbagai program bantuan dari negara maju



untuk negara 'belum maju', yang sebagian besar ada di wilayah Amerika Latin, Afrika, dan Asia. Justru hal tersebutlah yang semakin mempertegas kalau peradaban yang dianggap maju adalah peradaban seperti Eropa dan Amerika.

Menurut Harun dan Ardianto (2011), teori modernisasi mampu menurunkan berbagai implikasi kebijakan pembangunan sehingga tidak mustahil kalau diikuti negara dunia ketiga dalam usaha memodernisasikan dirinya<sup>1</sup>. Modernisasi awalnya dimaksudkan untuk membantu secara implisit pembenaran hubungan bertolak belakang antara masyarakat tradisional dan modern. Hal ini memunculkan Amerika dan Eropa sebagai panutan bagi Dunia Ketiga. Teori modernisasi menilai kalau kapitalisme merupakan basis ideologi untuk mencapai modernism, yang itu artinya kematian bagi komunisme karena dianggap sebagai ancaman pembangunan. Faktor semacam inilah yang akhirnya membuat Dunia Ketiga tidak punya pilihan lain kecuali mengikuti arah perkembangan Amerika Serikat dan Eropa Barat. Teori-teori modern ini kebanyakan menyarankan agar Negara Dunia Ketiga melakukan pembangunan ekonomi, meninggalkan dan mengganti nilai-nilai tradisional, dan melembagakan demokrasi politik. Akhirnya teori-teori modernisasi yang diusung AS dan Eropa Barat kebanyakan melegitimasi terhadap perlunya bantuan asing. Inilah yang menimbulkan ketergantungan negara dunia ketiga terhadap "negara maju".

Dalam konteks Indonesia, Teori Modernisasi mengalami banyak kritik terutama menyangkut persoalan ekonomi. Kita membaca Susetyawan (Dalam Suparjan dan Suyatno, 2003) yang mengatakan bahwa pembangunan yang ditawarkan oleh negara maju tidak lain adalah perpanjangan tangan kapitalisme untuk menciptakan pasar di negara berkembang<sup>2</sup>. Dengan meningkatnya perekonomian masyarakat,

---

<sup>1</sup> Harun, H. Rochajat & Ardianto, Elvinaro. (2011). "Komunikasi Pembangunan & Perubahan Sosial: Perspektif Dominan, Kaji Ulang, dan Teori Kritis". Jakarta: Rajawali Pers.

<sup>2</sup> Suparjan dan Suyatno, Hempri. (2003). "Pengembangan Masyarakat: dari Pembangunan sampai Pemberdayaan". Yogyakarta: Aditya Media.



maka secara otomatis akan meningkatkan daya beli terhadap produk industri kapitalis. Selain itu, paradigma yang mendasari teori modernisasi menimbulkan kebergantungan negara terhadap pihak donor. Disinilah kemandirian negara sama sekali tidak terwujud.

Kritik juga disampaikan oleh Arief Budiman (1984 dalam Salim, 2002: 72), bahwa teori modernisasi berkembang di banyak negara berkembang dengan tidak mempertimbangkan akar budaya lokal sebagai potensi pembangunan sehingga bersifat a-historis<sup>3</sup>. Kelemahan dari teori modernisasi mendorong munculnya teori kedua, yaitu teori dependensi yang lebih banyak mempersoalkan faktor eksternal sebagai penyebab terjadinya kemiskinan di negara-negara tertentu. Kemiskinan lebih banyak dilihat sebagai akibat bekerjanya kekuatan luar yang menyebabkan negara gagal melakukan pembangunan. Teori strukturalis ini menolak jawaban dari teori modernisasi. Pembagian kerja secara internasional justru mengakibatkan keterbelakangan bagi negara-negara pertanian (negara berkembang).

Kedua teori tersebut meskipun sudah berpijak pada paradigma berbeda dianggap belum mampu menjawab tantangan zaman. Hal ini disebabkan masih bertumpu pada apa yang disebut dengan pertumbuhan, dimana ada arah linear yang harus dilalui untuk mencapai modernisasi. Hal ini melupakan pembangunan 'manusia' seutuhnya. Teori Dependensi memang mampu menjadi cikal bakal semangat pembebasan ini. Namun, dianggap belum mampu sepenuhnya menciptakan sebuah paradigma alternatif. Teori Dependensi berpijak pada tradisi kritis yang melupakan aspek teknis dalam proses pembangunan itu sendiri. Keadaan ini mendorong munculnya paradigma alternatif yang berpijak pada pemberdayaan.

Dalam paradigma baru, pembangunan tidak lagi ditentukan oleh Pemerintah. Pemberdayaan menjadi tujuan utama dari proses

---

<sup>3</sup> Salim, Agus. (2002). "Perubahan Sosial: Sketsa Teori dan Refleksi Metodologi Kasus Indonesia". Yogyakarta: Tiara Wacana Jogja.



pembangunan. Pemberdayaan (*empowerment*) berasal dari kata *power* (kekuasaan), yang merujuk pada pengertian pemberian kekuasaan kepada individu atau masyarakat untuk menentukan arah perkembangan dirinya. Tidak ada lagi universalitas nilai yang ditujukan bagi masyarakat. Masing-masing individu berkuasa sepenuhnya akan perkembangan dirinya sendiri. Disinilah konsep pemberdayaan sering disandingkan dengan pendekatan partisipatif, dimana dalam proses pembangunan, partisipasi masyarakat menjadi keharusan. Bukan partisipasi dalam mensukseskan program yang dicanangkan oleh pemerintah, karena ini tidak ada bedanya dengan teori modernisasi. Namun, lebih pada partisipasi untuk menentukan arah pembangunan. Berkenan dengan soal pemberdayaan, ia bukanlah isu politis tetapi isu manajemen yang menekankan pada kontinuitas. Kita membaca keterangan Peter F. Drucker (dalam Wrihatnolo dan Dwidjowidjoto, 2007) mengatakan, "*there is never underdeveloped country; there is always undermanaged country*"<sup>4</sup>.

Terdapat empat elemen penting yang harus dijamin dalam upaya pemberdayaan. Pertama, persoalan akses dimana setiap anggota masyarakat dijamin mempunyai akses kepada segala sumber daya yang mendukung perkembangan dirinya. Kedua, harus ada partisipasi untuk menyuarakan pendapat. Ketiga, upaya kontrol yang merujuk pada kekuasaan untuk menentukan nasib sendiri (*being itself*) ataupun kuasa untuk mengkritisi berbagai proses pembangunan (*in the making*). Keempat, menyangkut soal kesetaraan bagi seluruh individu masyarakat. Terkait dengan empat aspek tersebut, dalam upaya pemberdayaan perlu diperhatikan setidaknya tiga hal, yaitu jaringan sosial, kohesivitas sosial, dan agen perubahan. Masing-masing elemen ini secara keseluruhan terintegrasi dan sangat berkaitan dengan pola komunikasi.

---

<sup>4</sup> Wrihatnolo, Randy R., Dwidjowidjoto, Riant Nugroho. (2007). "Manajemen Pemberdayaan: Sebuah Pengantar dan Panduan untuk Pemberdayaan Masyarakat". Jakarta: Elex Media Komputindo.



Meskipun paradigma pemberdayaan dianggap sebagai sebuah pencerahan dalam pembangunan, bukan berarti tidak menemui kritik. Pemberdayaan saat ini sudah menjadi barang dagangan. Kita bisa melihat banyak program pemberdayaan tetap bergantung pada lembaga donor (pihak ketiga). Mekanisme pembangunan memang sudah berubah tetapi arahnya tidak berbeda jauh dengan paradigma konvensional. Indikator keberhasilan juga masih bertumpu pada hitungan ekonomi. Kecurigaan lebih mendalam lagi adalah proses ini tidak berbeda jauh dengan perluasan pasar kapitalisme yang kini tengah menyesuaikan diri dengan paradigm (baca: *Laissez Faire*). Jika ini yang terjadi, tentu saja bukan merupakan sebuah kemajuan. Lalu bagaimana mencapai jalan keluarnya? Disinilah pentingnya meninjau problem pokok pembangunan dengan menerapkan disiplin komunikasi (Sosiopsikologi, Sosiokultural, Fenomenologi, Sibernetika, Semiotika, Kritik Paradigma, dan Retorika).

- 1) Tradisi sosiopsikologi menekankan pada hubungan kausal dalam proses komunikasi. Tradisi ini berpijak pada aliran realisme yang melihat bahwa kebenaran bersifat objektif. Sehingga, untuk mendapatkan kebenaran juga berdasarkan pada penelitian empirik. Hubungan relasional dalam komunikasi menjadi fokus dari tradisi ini.
- 2) Tradisi sosiokultural menekankan pada pentingnya konteks dalam proses komunikasi. Tradisi ini berpijak pada pemahaman bahwa realitas ada pada kognisi subjek. Pemahaman mengenai konteks menjadi penting dalam memahami sebuah realitas. Namun, tradisi ini tetap mempercayai adanya kebenaran objektif.
- 3) Kritik Paradigma atau Tradisi Kritis berangkat dari semangat pembebasan, dimana ilmu komunikasi seharusnya mampu membebaskan manusia dari ketertindasan.
- 4) Semiotika fokus pada kajian mengenai tanda dalam komunikasi.
- 5) Fenomenologi berpijak pada aliran idealisme yang memandang komunikasi sebagai interpretasi individu dalam kehidupan kesehariannya. Nuansa subjektivisme juga sangat kuat dalam tradisi ini.



- 6) Sibernetika yang berkaitan erat dengan perspektif sistem. Komunikasi dipandang sebagai sebuah proses. Realitas bersifat objektif (realisme) tetapi kebenarannya dapat dikatakan harus holistik (koherensi). *Ketujuh*, Tradisi Retorika, melihat komunikasi sebagai seni berbicara untuk mempengaruhi lawan bicaranya.

Ada kaitan tradisi pemikiran seperti yang telah disebutkan di atas dengan paradigma teori pembangunan. Setidaknya ada tiga tradisi yang memiliki korelasi dengan teori pembangunan yaitu Tradisi Sosiopsikologis dan Tradisi Sibernetik yang seiring dilekatkan pada Teori Modernisasi Pembangunan. Teori yang berkembang di bawah Tradisi Sosiopsikologis antara lain Teori Efek yang mendominasi perkembangan ilmu komunikasi, seperti Teori Jarum Suntik, Teori Peluru, Stimulus Respon, dan lain sebagainya. Kemudian, teori tersebut berkembang di bawah Tradisi Sibernetik sehingga menghasilkan berbagai konsep antara lain Difusi Inovasi, *Two Steps Flow of Communications, Uses and Gratifications Theory*, dan seterusnya. Perkembangan yang terakhir adalah Tradisi Kritis (Kritik Paradigma) dimana melahirkan Teori Dependensi yang mencoba untuk membongkar struktur kapitalisme dalam proses pembangunan.

Perubahan paradigma pembangunan terkait erat dengan perubahan pola komunikasi pembangunan yang terjadi. Pada paradigma lama, komunikasi pembangunan dipahami sebagai sebuah komunikasi penyebaran informasi pembangunan, dimana masyarakat dianggap golongan yang belum mengetahui hal tersebut, sedangkan pihak eksternal (pemerintah, para ahli maupun pengusaha), dianggap golongan yang lebih mampu. Dalam paradigma ini, media dianggap mempunyai kekuatan sebagai penyampai pesan modernisasi.

Pemahaman ini tidak terlepas dari perkembangan ilmu komunikasi yang mengasumsikan bahwa media mempunyai kekuatan untuk memengaruhi masyarakat. Dalam konteks ini, teori efek yang mendominasi ilmu komunikasi, mulai dari Teori Jarum Suntik, Teori Peluru, Stimulus Respon, dan lain-lain. Teori media berpandangan bahwa



media berperan sebagai pembuat *Sosial Consciousness* yang akan menentukan persepsi masyarakat terhadap dunia dan lingkungan sekitarnya (Hedebro, 1982:93)<sup>5</sup>. Media dapat berfungsi untuk memberikan kesadaran kepada masyarakat mengenai kondisi atau situasi yang sedang dihadapi. Dengan demikian, masyarakat dapat mengetahui permasalahan mereka sendiri dan mau melakukan perubahan.

Media mempunyai potensi untuk mengembangkan modernisasi pada masyarakat tradisional dan mengganti struktur hidup, nilai-nilai dan perilaku mereka dengan kehidupan masyarakat modern. Namun, fungsi media semacam ini mendapat banyak kritik, diantaranya kekurangan media ini adalah karena sifatnya satu arah. Sifat ini menyebabkan fungsinya dalam proses perubahan sosial menjadi tidak optimal. Media hanya memiliki dampak ketika dijumpai oleh berbagai variabel. Kekurangan lainnya dari media massa adalah keberadaannya yang dapat dikatakan tidak banyak ditemui di kalangan masyarakat lapisan bawah, yang justru menjadi target pembangunan tersebut (Hedebro, 1982:116-117). Masyarakat bukanlah obyek yang pasif dalam menerima pesan, justru sebaliknya mereka sangat aktif dalam menerima, memproses dan menginterpretasikan pesan.

Selain teori efek, dalam konteks terkait dengan proses pembangunan, Mody (2002) menjelaskan beberapa pendekatan yang mendukung paradigma modernisasi. *Pertama*, teori difusi inovasi yang berasumsi bahwa ada beberapa tahap komunikasi untuk mendukung proses adopsi inovasi. Dalam teori ini komunikator dianggap mempunyai posisi yang lebih tinggi dibandingkan dengan komunikan. Komunikator membawa sebuah inovasi yang akan 'ditularkan' kepada komunikan. Teori ini merupakan perkembangan dari teori efek yang mencoba untuk melihat beberapa elemen lain dalam proses komunikasi. Setidaknya ada lima tahapan yang dilalui dalam proses difusi inovasi ini,

---

<sup>5</sup> Hedebro, Goran. (1982). "Communication and Social Change in Developing Nations: A Critical View". Iowa: The Iowa State University Press.



yaitu *awareness, interest, evaluation, trial, dan adoption*. Studi mengenai difusi inovasi ditekankan pada implikasi dari proses komunikasi interpersonal maupun melalui media massa dalam perubahan dari masyarakat tradisional menjadi masyarakat modern.

Terdapat juga pendekatan lain yang berkembang lebih awal pada 20-30 Tahun lalu khususnya di Indonesia yakni Marketing Sosial, dimana ide baru (inovasi) dipasarkan dengan logika produk komersial. Asumsi dari konsep ini adalah sumber senantiasa aktif dan penerima pesan selalu pasif. Model komunikasi yang digunakan cenderung *one way, top down*, dan keyakinan bahwa efek dari komunikasi tersebut bersifat langsung. *Opinion leader*, agen perubahan dan media massa digunakan untuk menyampaikan pesan yang bersifat persuasif tersebut. Dalam konteks ini, konsep-konsep yang muncul antara lain segmentasi audiens, riset pasar, pengembangan produk, insentif, dan fasilitas yang bertujuan untuk memaksimalkan respon masyarakat. Asumsinya adalah bahwa diperlukan pesan yang berbeda untuk target yang berbeda dan juga pada tahapan yang berbeda.

Adapun Pendekatan *Entertainment Education Strategies* yang giat menyelipkan pesan-pesan pembangunan pada tayangan hiburan. Hal ini berdasarkan pada perkembangan asumsi bahwa media tidak lagi efektif dalam mempengaruhi sikap dari audiens. Namun, media masih mampu menguatkan kognisi melalui tayangan-tayangan yang disukai. Pendekatan ini berdekatan dengan Teori *Uses and Gratification*, dimana audiens diasumsikan lebih aktif dalam memilih media sesuai dengan motif dan kepuasan yang ingin dicapai. Penyisipan pesan-pesan pembangunan tersebut menjadi strategi untuk dapat sampai kepada audiens.

Perkembangan paradigma pembangunan membawa konsekuensi pada pola dari komunikasi pembangunan. Menurut Mody (2002), "*development as a process that should provide people with access to appropriate and sustainable opportunities to improve their lives and lives others in their communities*". Yang penting dari proses



pembangunan adalah menyediakan kesempatan yang baik untuk mendefinisikan ide pembangunan yang bersumber dari masyarakat sendiri dan membentuk pendekatan untuk meraihnya. Model komunikasi linear dengan pertanyaan "*who says what in which channel to whom with what effect*" dari Harold Lasswell menjadi tidak tepat digunakan untuk mengatasi masalah pembangunan yang kian harti semakin kompleks. Pendekatan yang dibutuhkan adalah pendekatan atau model komunikasi yang memungkinkan adanya pertukaran informasi antara komponen dalam proses komunikasi dengan banyak dimensi. Pendekatan ini sering disebut dengan model partisipasi (*participatory model*) atau model interaksi (*interchange model*). Model partisipatori memiliki pertanyaan utama "*who is talking back to who talk to them*"? Perhatian perlu diarahkan pada kompleksitas masalah yang muncul, namun penekanannya bukan pada sasaran pembangunan semacam apa yang ingin dicapai Pemerintah tetapi pada soal bagaimana reaksi masyarakat terhadap usulan Pemerintah tersebut.

Fenomena yang sering terjadi di masyarakat adalah tidak berfungsinya media rakyat atau media kelompok sebagai media yang seharusnya dialogis, dua arah, dan partisipatif. Media tersebut masih sering digunakan dalam struktur vertikal dengan menjejalkan informasi siap pakai yang diproduksi secara terpusat kepada khalayak pasif. Komunikasi dikatakan tepat guna apabila didalamnya berlangsung proses interaksi sosial yang demokratis dan horizontal melalui media yang diproduksi, dikelola, dan dikendalikan oleh masyarakat sendiri, tentu saja beserta tujuan yang ingin dicapai.

Kelemahan dari perspektif modernisasi mendorong munculnya perspektif alternatif yang berpijak pada semangat pemberdayaan. Penekanan pada proses pemberdayaan diilhami oleh perspektif kritis yang menganggap bahwa proses persuasi pada '*modernization paradigm*' cenderung manipulatif dan berpotensi menimbulkan konflik. Hal ini disebabkan kurangnya perhatian pada konteks budaya dimana masyarakat tersebut hidup. Pada Negara Dunia Ketiga yang dalam konsep Melkote dianggap sebagai negara yang miskin dan rawan



kelaparan, pemerintah maupun pemimpin yang cenderung korup justru mendapatkan kesempatan lebih untuk memperkaya dirinya sendiri. Hal ini menimbulkan semakin tingginya kesenjangan antara yang miskin dan yang kaya.

Beberapa pendekatan yang berlandaskan pada paradigma alternatif antara lain *Participatory Action Research* dan *Empowerment* (Mody, 2002). Dalam pendekatan *Participatory Action Research*, masyarakat mempunyai kesempatan untuk mengembangkan metode mereka sendiri, menumbuhkan kesadaran mengenai situasi mereka sendiri, sehingga pengetahuan merupakan hasil dari proses kolektif dan demokratis. Proses ini diikuti oleh refleksi dan evaluasi diri yang memunculkan aksi partisipasi sosial.

*Community Empowerment* (pemberdayaan) belakangan dinilai sebagai suatu kegiatan untuk meningkatkan kontrol bagi mereka sendiri terhadap segala sesuatunya. Model pemberdayaan fokus pada relasi simetris antara aktor dalam komunikasi. Fokus dari komunikasi pembangunan menurut perspektif ini adalah proses pemberdayaan masyarakat marginal, baik di level individu, kelompok, maupun organisasi. Berbasis pemberdayaan masyarakat, pola komunikasi yang berjalan menjadi dua arah (*two ways communication*). Pemberdayaan tidak hanya menekankan pada penyampaian informasi maupun difusi inovasi tetapi lebih pada '*communicative social action*' pada kelompok-kelompok marginal dalam proses perubahan sosial.

Dengan pola pemberdayaan, masyarakat mempunyai ruang lebih luas untuk mengartikulasikan kepentingannya. Pola ini juga memberikan kesempatan kepada mereka untuk menjadi produsen informasi (komunikator), bukan hanya sekedar konsumen informasi (komunikan). Dengan demikian, masyarakat dapat terlibat dalam proses perumusan rencana pembangunan hingga pelaksanaan pembangunan itu sendiri. Dengan keterlibatan tersebut, muncul pula tanggung jawab akan keberhasilan dari pembangunan itu sendiri. Disinilah prinsip



pemberdayaan menemukan esensinya, dimana pembangunan senantiasa berbasis pada 'keinginan dan kemampuan' masyarakat itu sendiri.

#### **4.2 Problem Pembangunan Kita**

Paradigma pembangunan Indonesia berubah seiring dengan bergulirnya reformasi. Lebih dari tiga puluh tahun konsep pembangunan kita menggunakan pendekatan '*top-down*' yang cenderung sentralistik. Pemerintah di masa reformasi kini mulai bergerak dengan paradigma pembangunan berbasis Pemberdayaan Masyarakat. Sejak saat itu, berbagai reformasi birokrasi digaungkan, infrastruktur birokrasi pun dibangun untuk mensukseskan program-program pembangunan. Kelompok-kelompok masyarakat dilibatkan untuk mencapai sasaran program pembangunan.

Seiring dengan ditetapkannya UU No 22 tahun 2009 mengenai Otonomi daerah, independensi Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Pusat meningkatkan pelibatan masyarakat dalam mensukseskan program pembangunan. Namun, strategi ini ternyata belum mampu menunjukkan hasil memuaskan. Otonomi daerah yang diharapkan mampu melahirkan daerah atau masyarakat yang lebih berdaya, justru menimbulkan berbagai masalah. Korupsi yang menjalar hingga ke level lokal disebut-sebut sebagai biang keladinya. Banyak dana pembangunan maupun dana sosial yang diselewengkan. Hal ini membuat upaya pengentasan kemiskinan, yang menjadi tujuan sentral dari rangkaian program pembangunan menjadi gagal.

Program pembangunan sebenarnya tidak pernah putus tetapi tidak juga menimbulkan dampak yang signifikan bagi masyarakat. Keberhasilan itu hanya ada dalam tataran angka matematis tetapi tidak dapat terlihat secara riil di depan mata. Eksekusi program kebanyakan menitikberatkan pada pembangunan infrastruktur sehingga memberikan kesan bahwa program ini berbasis '*project*'. Hal ini menimbulkan partisipasi semu dari masyarakat yang hanya terlibat secara insidental, bukan karena adanya rasa '*sense of belonging*' terhadap program



tersebut. Belum lagi menggerakkan masyarakat yang dibebani dengan tanggung jawab swadaya menyulut berbagai kontroversi yang tidak sederhana.

Belakangan muncul asumsi kalau Indonesia masih terjebak dalam teori modernisasi meskipun sudah masuk dalam semangat pemberdayaan. Desain program yang belum tepat dalam menempatkan partisipasi masyarakat membuat program tersebut belum menunjukkan perkembangan signifikan bagi masyarakat. Minimnya pengetahuan tentang sosiografis dan jaringan komunikasi masyarakat oleh fasilitator program, akhirnya membuat program tersebut justru menjadi media yang mempertajam gap dalam masyarakat.

Selain masih terjebak pada paradig modernism, kita sebetulnya sedang menghadapi tantangan serius mengenai isu Integrasi. Berbagai konflik antar etnik, wilayah, golongan marak terjadi. Kecenderungan ini sebaiknya menjadi perhatian serius bagi para pelaku pembangunan. Konflik antar suku bangsa yang marak terjadi akhir-akhir ini berintikan pada masalah hubungan antara suku asli dengan pendatang. Konflik-konflik itu justru terjadi lantaran adanya proses pengaktifan jati diri suku bangsa dalam membangun solidaritas untuk membentuk sumber daya yang ada (Salim, 2002).

Tidak dapat dipungkiri bahwa Pembangunan Nasional telah berhasil membongkar basis budaya kesukuan dan menguatnya stratifikasi sosial akibat masuknya konsepsi pluralisme masyarakat. Masyarakat majemuk ini pada dasarnya tidak pernah menghasilkan tatanan kehidupan egaliter dan demokratis, melainkan menjadi sebuah masyarakat yang berpotensi otoriter dan despotis karena corak suku bangsa yang beraneka ragam, yaitu, paternalistis bahkan sampai etnosentris.

Gejolak masyarakat lokal disebabkan oleh krisis multi-dimensional. Kasus semacam ini hampir di seluruh dunia seperti krisis ekonomi yang membuat masalah kemiskinan semakin parah. Terdapat juga Konflik antar kepentingan yang muncul karena di setiap wilayah



memiliki basis etnik, agama yang berbeda atau memiliki potensi sumber daya yang lebih baik. Konflik yang terjadi saat ini bukan mengenai resistensi kepada negara atau antar pemilik modal tetapi resistensi itu berlangsung antar kultur dan antar peradaban. Resistensi ini dapat terjadi karena batas negara dan batas modal menjadi semakin kabur sehingga memicu kuatnya batas kultural. Semua kepentingan bahkan dialihkan pada basis etnis di masyarakat modern. Suatu upaya pembentukan identitas peradaban masyarakat dunia yang terjadi dari keseimbangan antara *power*, *culture*, dan *indigenization*.

Pertikaian antar etnis sejauh ini tidak dapat dicegah secara sistematis sehingga perjuangan etnis dianggap hanya dapat dilakukan melalui cara kekerasan lingkungan (*environmental violence*), yakni sebagai proses perubahan lingkungan dan marginalisasi sumber daya alam secara massif oleh kekuasaan pemerintah. Banyak gejolak terjadi akibat menguatnya revolusi identitas (*identity revolution*), yakni semakin mengerasnya batas-batas identitas etnis yang amat bertemali dengan lestarnya stereotip, prasangka, dan pengkambighitaman reproduksi rancang bangun politik dan komodifikasi SARA.

Permasalahan tersebut mendorong upaya pembangunan masyarakat yang berorientasi kepada kebutuhan lokal dan semakin menciutnya upaya universalisme kekuatan dunia (dalam Salim, 2002). Huntington memberikan enam alasan mengapa hal tersebut menjadi hal yang tidak dapat dielakkan. *Pertama*, perbedaan peradaban sangat mendasar karena mengenai filosofi hidup berbagai komunitas masyarakat, termasuk di dalamnya agama. *Kedua*, Kemajuan teknologi meningkatkan intensitas interaksi antara individu dengan latar belakang peradaban berbeda. *Ketiga*, Modernisasi ekonomi yang dijalankan dengan pembangunan membuat dunia menjadi mengglobal yang menyebabkan masyarakat tercerabut dari identitas lokal yang sebenarnya sudah mengakar, sedangkan identitas negara semakin kabur. *Keempat*, Tumbuhnya kesadaran peradaban lokal. *Kelima*, Karakteristik budaya dan peradaban yang kurang bisa menyatu dibandingkan dengan



perbedaan politik atau ekonomi. *Keenam*, Regionalisme ekonomi semakin meningkat di tengah masyarakat global.

Perlakuan yang sama terhadap semua wilayah, golongan, ataupun kelompok yang menyusun keberagaman Indonesia tentu saja sudah tidak pas lagi dilakukan. Namun, pembenahan desain pembangunan tanpa disertai dengan pemahaman paradigmatik justru akan menimbulkan permasalahan baru. Disinilah ilmu sosial yang *concern* dengan pembangunan menemui tantangan untuk memperbaiki keadaan.

#### **4.3 Ethno-Development Sebagai Salah Satu Alternatif**

Melihat karakter masyarakat Indonesia, pembangunan sentralistis yang menginduk pada teori modernisasi sudah jelas bukan pilihan tepat. Peralihan ke arah pemberdayaan menjadi sebuah perkembangan positif. Namun, banyaknya konflik di level akar rumput menjadi catatan tersendiri yang seringkali dianggap biang keladi bagi kegagalan pembangunan. Untuk mengatasi keadaan ini kita tidak dapat berhenti pada konsep pemberdayaan tetapi menggali lebih jauh mengenai pemberdayaan yang seperti apa. Riset ini mencoba menawarkan perspektif baru dengan sebuah pendekatan Komunikasi Antar Budaya sehingga dapat menambah kepekaan program pemberdayaan, mengingat karakteristik masyarakat yang sangat plural dan kompleks.

*Ethno-development* yang didukung oleh pemahaman komunikasi antar budaya perlu mendapat perhatian serius. *Ethno development* menjadi sebuah pendekatan yang menempatkan budaya sebagai pusat dari perencanaan pembangunan dan dinilai efektif bila diterapkan dalam program pembangunan Kota Ternate. Pendekatan ini menunjukkan bagaimana budaya tradisional, teknologi, pengetahuan, kemampuan organisasi, dan serba inovasi dapat berperan dalam membentuk sebuah proses pembangunan yang berkesinambungan (*ecologically sustainable development*).

Pembangunan yang berbasis pada Pendekatan Antar Budaya ini senantiasa menekankan pentingnya pendekatan interdisipliner untuk



membuat model pembangunan yang tepat. Bagaimana tidak, Pendekatan Antar Budaya (komunikasi) merupakan sebuah proses dialogis, terutama melalui komunikasi interpersonal untuk membentuk sebuah pemahaman yang sama mengenai pembangunan itu sendiri. Hal ini selaras dengan komunikasi pembangunan di bawah perspektif alternatif (pemberdayaan) yang menekankan adanya partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan tersebut. Tujuannya adalah untuk membentuk rasa '*belonging*', atau rasa memiliki atas pembangunan yang dijalankan.

Ada alasan lain mengapa pendekatan komunikasi antar budaya ini begitu penting adalah karena *Culture and Development* selalu menekankan pentingnya pemahaman budaya dalam pembangunan. Dalam konteks ini, penting bagi para pelaku pembangunan memahami bagaimana sebuah budaya terjadi dan bukan hanya mengapa sebuah budaya terjadi. '*Not only why culture matters, but how cultures matters*'.

Selain itu, terdapat juga alasan *Intercultural Communication*, dimana di dalamnya ada beberapa aspek yang harus dipahami. *Pertama, language and relativity of experiences*, yaitu bagaimana bahasa, baik verbal maupun non verbal sangat bergantung dari konteks dimana bahasa itu berkembang. *Kedua, non behavioral*, yang dibedakan menjadi *high context* dan *low context*. Penyesuaian terhadap elemen ini penting untuk merumuskan strategi komunikasi yang tepat. *Ketiga, communication style* suatu komunitas juga menjadi hal yang perlu diperhatikan. *Keempat, monochromic and polychromic time*, yaitu asumsi suatu kelompok masyarakat terhadap waktu. *Kelima*, simpati dan empati yang juga menjadi elemen bagaimana kelompok yang satu memandang kelompok lain dalam masyarakat yang plural. Dalam elemen ini ada dua konsep yaitu *Golden Rule* dan *Platinum Rule*. *Golden rule* adalah asumsi bahwa semua orang sama sehingga '*people want to be treated as you do*'. Pemahaman ini biasanya rawan menjadi *ethnocentrism*. Berbeda dengan *Platinum Rule* yang menyadari adanya perbedaan antar kelompok. Empati dan



simpati lebih mungkin terbangun diatas asumsi ini. *Keenam*, nilai dan asumsi yang mendasari kehidupan suatu kelompok masyarakat.

Dalam suasana keindonesiaan kita yang serba majemuk, tidak dapat dipungkiri bahwa Kota Ternate memiliki iklim sosial yang tidak jauh berbeda dengan daerah lainnya sehingga konsep pembangunan tidak mesti disamakan dengan wilayah lainnya dengan tingkat rasionalitas yang kian berkembang (barat misalnya). Masyarakat kita yang cenderung komunal memerlukan sentuhan berbeda dalam pemberdayaan. Ada dimensi yang menunjukkan perbedaan karakteristik tersebut misalnya (1) *individualism vs collectivism*; (2) *Uncertainty Avoidance*; (3) *Power Distance*; (4) *Masculinity vs Femininity*.

Dalam konteks *Individualism vs Collectivism*, masyarakat kita cenderung kolektif dibandingkan dengan masyarakat barat yang cenderung individualis. Implikasinya adalah pada pemahaman mengenai individu. Pada masyarakat individualis, individu dipandang sebagai individu yang mandiri. Sehingga, memiliki kebebasan lebih besar untuk berekspresi dan mengembangkan diri. Hal ini berbeda dengan masyarakat kolektif, dimana memandang dirinya sebagai bagian dari sebuah komunitas. Persepsi ini memberi ruang yang relatif lebih sempit bagi individu untuk mengekspresikan dirinya sendiri secara mandiri. Kebergantungan terhadap komunitas menjadi salah satu penghambat perkembangan individu. Jika dikaitkan dengan konteks pembangunan, kolektivitas dapat menjadi penghambat kemajuan individu. Namun, jika dapat digerakan dengan tepat akan menjadi sebuah modal yang bagus. Hal ini mendorong pentingnya membangun sebuah komunitas sebagai aktor pembangunan. Komunikasi antar budaya tentu saja menjadi salah satu pendekatan yang akan memudahkan upaya ini. Suatu strategi yang perlu dilakukan secara tepat untuk mengelola masyarakat di suatu komunitas wilayah, dengan kebutuhan mereka sendiri, tanpa harus mengubah mereka menjadi masyarakat lain.

Pada konteks *Uncertainty avoidance* menitikberatkan pada pencegahan terhadap sebuah ketidakpastian, termasuk didalamnya



perubahan atau inovasi. Bila diperhatikan, umumnya masyarakat Indonesia (khususnya Kota Ternate) dapat dikategorikan sebagai masyarakat yang mempunyai pencegahan ketidakpastian tinggi. Itu artinya, sesuatu yang baru dianggap membahayakan. Dalam tataran ekstrim dapat dikatakan sebagai "anti perubahan". Sehingga, upaya difusi inovasi pasti akan menemui hambatan. Pembangunan akan lebih sukses jika berasal dari komunitas mereka sendiri, bukan ketidakpastian yang berasal dari luar. Jika saat ini masyarakat kita menjadi *high adopter* (hobi mengimitasi kebudayaan orang lain), bukan berarti bahwa kecenderungan ini berubah. Perubahan tersebut hanya dipermukaan saja dan tidak mengubah substansi dari suatu kebudayaan yang menjadi akarnya. Dan kalau memang berubah, perubahan tersebut hanya terjadi pada masyarakat golongan tertentu saja. Untuk mengetahui secara empiris, maka perlu dilakukan sejumlah riset untuk memahami kecenderungan baru ini.

Persoalan *Power Distance* di Indonesia cenderung *High Power Distance*. Masyarakat Indonesia belum egaliter. Leader dianggap tidak terjangkau, terpisah dari 'rakyatnya'. Ada stratifikasi yang cukup kuat dalam masyarakat. Tradisi kita yang terlalu menganut *in optima forma* melekat dan termanifestasi ke dalam tindakan kepatuhan rakyat terhadap pemimpin. Asumsinya ada peluang bagi program-program yang sentralistik dan sering mendapat respon positif. Sayangnya, saat ini kepatuhan terhadap pemimpin menjadi cenderung negatif. Tidak berdasarkan pada kesadaran dari dalam, sehingga pelaksanaan pembangunan yang *top down* menjadi kurang efektif.

Persoalan *Masculinity vs Feminity*. Hal ini menjadi kendala dalam *mainstream* perempuan dalam pembangunan. Apakah memang upaya pelibatan perempuan menjadi hal yang signifikan mempengaruhi pembangunan tentu saja masih memerlukan kajian lebih lanjut. Kekuatan kita adalah kumpulan beragam kepentingan yang bersilang tindih, mulai dari kepentingan ekonomi, politik, dan etnis, yang menjelma menjadi peradaban yang tengah kita bangun. Negara harus didirikan dalam bangunan demokrasi yang kokoh yang menghantarkan



masyarakat dari beragam etnik dan kepentingan menuju kesejahteraan dalam persamaan hak dan kewajiban. Penekanan pada keanekaragaman kebudayaan, yang harus mencakup tidak hanya kebudayaan suku bangsa, tetapi juga berbagai kebudayaan yang berlaku dalam kehidupan masyarakat setempat harus dibarengi dengan kebijaksanaan politik lokal yang akan meletakkan berbagai budaya itu dalam kondisi kesetaraan derajat.

Yang kita butuhkan adalah sensitivitas terhadap keragaman, dimana Pemerintah harus bersikap inklusif dan menjamin adanya akses setiap kelompok etnis, gender, dan agama dalam kegiatan pemerintah dan politik. Model pembangunan yang berasal dari basis kekuatan rakyat tidak sekedar menjadi retorika pembangunan, tetapi memang benar-benar menjadi basis kebutuhan lokal yang muncul sebagai kekuatan kebudayaan.

Akhirnya Komunikasi Antar Budaya dapat dipandang sebagai salah satu alternatif yang dapat membarengi program-program pembangunan. *Ethno-development* sebagai proses pembangunan senantiasa berdasar pada keragaman budaya. Masing-masing wilayah mempunyai karakter dan kebutuhan sendiri, sehingga memerlukan penanganan berbeda. Disini partisipasi akan lebih dimungkinkan ketika masyarakat merasa memang membutuhkan. Semangat pembebasan itulah yang harus ditekankan sehingga masyarakat mampu memutuskan secara mandiri mau dibawa kemana kehidupan mereka.