

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Daerah perbatasan adalah wilayah Kabupaten/Kota yang secara geografis dan demografis berbatasan langsung dengan negara tetangga dan/atau laut lepas. Kawasan perbatasan negara meliputi kawasan perbatasan darat dan kawasan perbatasan laut termasuk pulau-pulau kecil terluar. Ada 27 wilayah diantaranya termasuk daerah tertinggal. Sebagai daerah tertinggal, ciri utamanya adalah kondisi sosial budaya, ekonomi, keuangan daerah, aksesibilitas, serta ketersediaan infrastruktur yang masih tertinggal dibanding wilayah lainnya. Permasalahan utama yang dihadapi masyarakat perbatasan, menurut beberapa literatur adalah masalah kemiskinan dan keterbelakangan. Kondisi ini mendorong mereka terlibat dalam kegiatan ekonomi ilegal guna memenuhi kebutuhan hidupnya; termasuk kegiatan ilegal lain yang terkait dengan aspek politik dan keamanan (Sutaat, 2012: 52-53).

Terdapat Faktor internal dan eksternal yang menyebabkan permasalahan tersebut. Faktor internal bersumber dari perorangan, kelompok atau masyarakat sendiri, seperti tingkat pendidikan yang rendah, tidak punya keterampilan, pemilikan aset (tanah, barang-barang produktif lainnya) yang kurang, melemahnya modal sosial dan lainnya. Faktor eksternal, antara lain bersumber pada sistem sosial yang secara

potensial menimbulkan ketimpangan struktural dalam masyarakat, dan menyebabkan mereka bermasalah, seperti karena kesempatan, dan peraturan-peraturan yang tidak memfasilitasi masyarakat. Faktor eksternal lainnya, termasuk intervensi pemerintah, lembaga pemerintah, dan pengusaha swasta. (Sutaat, 2012: 55)

Penataan wilayah perbatasan antar dua negara tidak terlepas dari penataan kesepakatan-kesepakatan yang melibatkan kedua negara. Berbagai kepentingan dan persoalan yang muncul di wilayah perbatasan dan di sepanjang garis batas selalu memiliki keterkaitan kepentingan dengan wilayah di seberang garis batas yang memisahkan keduanya. Apakah itu kepentingan yang terkait dengan hak atas wilayah, kepentingan ekonomi, sosial dan juga politik. Apakah itu persoalan mengenai eksploitasi sumber daya alam, perdagangan antar wilayah juga pergerakan orang-orang di seputar wilayah perbatasan. Ketika berkaitan dengan wilayah kedaulatan yang berbeda maka dibutuhkan sejumlah kesepakatan untuk mengatur semua kepentingan yang ada tersebut (Iva Rachmawati dan Fauzan, 2012: 96).

Pembicaraan mengenai wilayah perbatasan tidak dapat dipisahkan dari kesan terisolir, terbatas, dan jauh dari perhatian pemerintah. Kesan ini tidak dapat disalahkan karena demikianlah adanya di hampir seluruh wilayah perbatasan Indonesia. Kondisi memprihatinkan ini disebabkan oleh kesalahan paradigma yang dibangun secara akademis dan praktis yang menganggap bahwa wilayah perbatasan berada di pedalaman atau

pinggiran yang sekaligus diposisikan di belakang atau terbelakang sehingga kurang penting diperjuangkan. Dengan cara ini wilayah perbatasan gagal diposisikan sebagai wajah Negara yang langsung dilihat oleh pihak lain yang sekaligus menjadi gerbang depan masuknya bangsa asing ke wilayah Indonesia. Wilayah perbatasan bukanlah sekadar pembatas atau pemisah satu Negara, namun lebih merupakan garis terdepan dari tanda-tanda kedaulatan dan peradaban sebuah bangsa. (Abdullah & Sari, 2014:226)

Setiap masyarakat mempunyai cara sendiri dalam mengatasi masalahnya melalui pengelolaan sumber-sumber pendukung lembaga tersebut. Atau dengan menerima uluran tangan pihak luar (pemerintah atau swasta) untuk memenuhi kebutuhan dan mengatasi masalahnya. Secara potensial setiap masyarakat mempunyai mekanisme untuk mengatasi masalah kesejahteraan sosial yang ada pada diri mereka. Menurut Koentjaraningrat, kemampuan setiap lembaga sosial untuk melindungi masyarakatnya dari setiap masalah kesejahteraan sosial ditentukan oleh norma, kelakuan berpola, peralatan dan anggota masyarakat pendukung lembaga tersebut (Koentjaraningrat, 2004, dalam Sutaat, 2012: 55)

Menurut Zaenuddin Hudi Prasajo (2013: 418) isu-isu tentang dinamika masyarakat lokal perbatasan di Indonesia adalah tema yang selayaknya mendapat perhatian lebih serius dari berbagai pihak di Indonesia, baik oleh masyarakat di wilayah perbatasan itu sendiri,

pemerintah daerah perbatasan dan pemerintah pusat di Jakarta serta masyarakat Indonesia secara umum sebagai bagian dari masyarakat Internasional. Setidaknya ada beberapa argumen yang mendukung pernyataan mengenai pentingnya kajian masyarakat lokal di perbatasan. Pertama, daerah perbatasan adalah wilayah strategis yang menjadi wajah sebuah negara, dalam hal ini Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), karena wilayah-wilayah tersebut menjadi pintu masuk bagi warga asing atau pihak luar lainnya yang berkepentingan untuk masuk ke wilayah NKRI. Kedua, masyarakat perbatasan yang ada di NKRI cenderung masuk dalam kategori masyarakat yang tertinggal dari berbagai aspek pembangunan. Ketiga, kajian mengenai masyarakat lokal di wilayah-wilayah perbatasan di Indonesia belum terlalu menggembirakan baik dari segi jumlah maupun dari segi dampak hasil kajian yang berupa aksi kebijakan pasca kajian. Sehingga

Wilayah di Kalimantan Barat yang langsung berbatasan dengan perbatasan Malaysia adalah Kabupaten Sintang. Kabupaten Sintang yang mempunyai luas 21.638 Km², menempati posisi strategis baik dalam konteks Nasional, Regional dan Internasional. Kabupaten Sintang berbatasan langsung dengan Sarawak (Malaysia Timur) serta berlanjut ke Brunei Darussalam. Dengan demikian kawasan ini akan menjadi gerbang keluar masuk barang dan orang (outlet) dari dan ke Sarawak maupun Brunei Darussalam melalui jalan darat. Sebagian besar wilayah Kabupaten Sintang merupakan wilayah perbukitan dengan luas sekitar

22.392 km² atau sekitar 69,37 persen dari luas Kabupaten Sintang (32.279 km²). Kabupaten Sintang merupakan kabupaten terbesar kedua di Propinsi Kalimantan Barat setelah Kabupaten Ketapang. Daerah Pemerintahan Kabupaten Sintang terbagi menjadi 14 wilayah kecamatan. Kecamatan terluas adalah Kecamatan Ambalau dengan luas 19,79 persen Kabupaten Sintang sedangkan luas masing – masing kecamatan hanya berkisar 2-7 persen dari luas Kabupaten Sintang. (www.sintang.go.id tanggal 25 september 2016 jam 18.30)

Kecamatan di Kabupaten Sintang yang berbatasan langsung dengan Negara Malaysia adalah Senaning. Senaning yang terletak di kawasan Merakai Panjang merupakan daerah perbatasan yang dapat dikatakan paling terpencil dibandingkan daerah perbatasan lainnya yang ada di wilayah Kalimantan Barat. Senaning yang terletak di pinggiran wilayah Kabupaten Sintang tersebut belum banyak disentuh oleh program pembangunan. Sementara itu, jalan yang menghubungkan masyarakat sekitar Senaning dengan masyarakat perbatasan di wilayah Malaysia hanya tersedia jalan tikus. Berbeda dengan kondisi arus barang dan manusia di Entikong dan di Jagoi Babang, kondisi kegiatan lintas batas di Senaning tergolong belum mengalami perkembangan yang signifikan dari tahun ke tahun. Arus kegiatan lintas batas masih terbatas pada arus tradisional yang melibatkan masyarakat lokal setempat yang saling berinteraksi dengan masyarakat di wilayah seberang di negeri jiran (Zaenuddin Hudi Prasajo, 2013: 424-425)

Sentuhan pembangunan yang masih sangat jauh dari harapan di daerah Senaning juga dapat dilihat dari masih terbatasnya infrastruktur yang tersedia. Jalan yang menghubungkan antara Sintang sebagai Ibukota Kabupaten dan Senaning sebagai gerbang perbatasan dengan Serawak juga masih sangat sederhana. Listrik sebagai salah satu kebutuhan utama pembangunan masyarakat perbatasan yang bermartabat juga masih belum memadai. Sarana transportasi juga masih belum cukup tersedia sehingga intensitas komunikasi yang terjalin antara masyarakat lokal di sekitar Senaning dengan masyarakat luar seperti di Kota Sintang dan kota-kota lainnya masih sangat rendah. Arus lalu lintas barang di perbatasan daerah ini juga belum terlalu tinggi sehingga Senaning dapat dikategorikan sebagai titik yang masih memiliki perhatian sangat rendah baik oleh masyarakat maupun pemerintah pusat dan daerah (Zaenuddin Hudi Prasajo, 2013: 425)

Wilayah perbatasan di Indonesia umumnya merupakan kawasan yang jauh dari pusat-pusat pertumbuhan ekonomi dan pemerintahan. Ketimpangan pemberdayaan masyarakat merupakan ciri yang menonjol dari kawasan-kawasan di wilayah ini yang ditandai dengan keterbatasan berbagai sarana dan prasarana dasar yang diperlukan bagi upaya pemberdayaan masyarakat di wilayah perbatasan, Keamanan wilayah perbatasan darat mulai menjadi perhatian pemerintah yang wilayah negaranya berbatasan langsung dengan negara lain. Kesadaran akan adanya persepsi wilayah perbatasan darat antarnegara telah mendorong

perumus kebijakan untuk mengembangkan kajian pemberdayaan wilayah perbatasan. (Franklin, 2015)

Menurut Franklin (2015) kebijakan pemberdayaan wilayah perbatasan tidak hanya diarahkan untuk mengatasi masalah terkait dengan isu-isu perbatasan (*border policy for border areas*) semata, melainkan pada tujuan yang lebih luas dan strategis, yaitu memajukan wilayah Kalimantan Barat khususnya Kabupaten Sintang melalui peningkatan pemerataan pemberdayaan di segala bidang dan peningkatan kesejahteraan masyarakat (*border policy for the improvement of regional development and people's prosperity*) di kawasan perbatasan, pedalaman dan daerah tertinggal dalam kerangka Idiologi, Politik, Ekonomi, Sosial Budaya, Pertahanan Keamanan Rakyat Semesta dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Namun, apakah kebijakan Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa yang dibentuk tersebut dalam realisasinya sudah menjalankan perannya dengan baik dalam kebijakan pemberdayaan masyarakat? Tentu perannya akan terlihat apabila dalam membuat kebijakan sesuai dengan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat, khususnya pembangunan masyarakat desa di daerah perbatasan. Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka perlu dilakukan penelitian dengan judul: "KEBIJAKAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA DAERAH PERBATASAN DI KABUPATEN SINTANG TAHUN 2015

(STUDI KASUS BADAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DAN
PEMERINTAHAN DESA KABUPATEN SINTANG)

1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian di atas maka dapat dirumuskan masalah dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- 1.2.1 Bagaimana kebijakan Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kabupaten Sintang dalam pemberdayaan masyarakat desa di daerah perbatasan Tahun 2015?
- 1.2.2 Apa saja kendala yang dihadapi oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kabupaten Sintang dalam pemberdayaan masyarakat desa di daerah perbatasan Tahun 2015?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1.3.1 Untuk mengetahui kebijakan yang dilakukan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kabupaten Sintang dalam pemberdayaan masyarakat desa di daerah perbatasan Tahun 2015
- 1.3.2 Untuk mengetahui kendala yang dihadapi oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa

Kabupaten Sintang dalam pemberdayaan masyarakat desa daerah perbatasan Tahun 2015

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada akademisi Jurusan Ilmu Pemerintahan mengenai kajian tentang pemberdayaan masyarakat desa di daerah perbatasan dan menambah bahan bacaan bagi peneliti mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat di daerah perbatasan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara Praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan, saran, ataupun masukan serta dapat dijadikan sebagai bahan kajian bagi semua pihak terutama Pemerintah Daerah Kabupaten Sintang dan khususnya Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPD) dalam membuat kebijakan pemberdayaan masyarakat desa di daerah perbatasan.

1.5 Kerangka teori

1.5.1 Kebijakan Publik

1.5.1.1 Pengertian Kebijakan

Kebijakan berbeda dengan kebijaksanaan karena kebijakan adalah perintah dari atasan. Sedangkan kebijaksanaan adalah perubahan peraturan yang sudah ditetapkan oleh atasan sesuai dengan situasi dan kondisi (Inu Kencana Syafie, 2013: 168)

Kebijakan (*policy*) umumnya dipahami sebagai keputusan yang diambil untuk menangani hal-hal tertentu. Namun, kebijakan bukanlah sekedar suatu keputusan yang ditetapkan. Rose, (1969:x, dalam Muchlis Hamdi, 2015:36) mengartikan kebijakan lebih sebagai suatu rangkaian panjang dari kegiatan-kegiatan yang berkaitan dan akibatnya bagi mereka yang berkepentingan, daripada hanya sekedar suatu keputusan. Pendapat lain dikemukakan oleh Friedrich (1963:79, dalam Muchlis Hamdi, 2015:36) yang memandang kebijakan sebagai suatu tindakan yang disarankan mengenai perorangan, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang berisikan hambatan dan kesempatan yang akan diatasi atau dimanfaatkan melalui kebijakan yang disarankan dalam upaya mencapai suatu tujuan atau mewujudkan suatu maksud (Muchlis Hamdi, 2015:36)

Mengacu pada Hogman dan Gunn, Bridgman dan Davis (2004) menyatakan bahwa kebijakan publik sedikitnya mencakup hal-hal seperti: (1) Bidang kegiatan sebagai ekspresi dari tujuan umum atau pernyataan-pernyataan yang ingin dicapai. (2) proposal tertentu yang mencerminkan keputusan-keputusan

pemerintah yang telah dipilih. (3) Kewenangan formal seperti undang-undang atau peraturan pemerintah. (4) Program, yakni seperangkat kegiatan yang mencakup rencana penggunaan sumberdaya lembaga dan strategi pencapaian tujuan. (5) Keluaran (output) yaitu apa yang nyata telah disediakan oleh pemerintah, sebagai produk dari kegiatan tertentu (Syamsu Alam, 2012)

Dari berbagai pandangan tentang pengertian kebijakan publik dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah tindakan yang ditetapkan oleh atasan atau pemerintah dengan suatu tujuan tertentu dalam bentuk perundang-undangan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

1.5.1.2 Pelaksanaan kebijakan

Menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Nuryatin dkk, 2012: 1197) pelaksanaan keputusan kebijakan dasar biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk men-strukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Asna Aneta (2010: 55) juga menjelaskan bahwa pelaksanaan atau implementasi kebijakan publik merupakan salah satu aktivitas

dalam proses kebijakan publik yang menentukan apakah sebuah kebijakan itu bersentuhan dengan kepentingan publik serta dapat diterima oleh publik. Dalam hal ini, dapat ditekankan bahwa bisa saja dalam tahapan perencanaan dan formulasi kebijakan dilakukan dengan sebaik-baiknya, tetapi jika pada tahapan implementasinya tidak diperhatikan optimalisasinya, maka tentu tidak jelas apa yang diharapkan dari sebuah produk kebijakan itu. Pada akhirnya pun dipastikan bahwa pada tahapan evaluasi kebijakan, akan menghasilkan penilaian bahwa antara formulasi dan implementasi kebijakan tidak seiring sejalan, bahwa implementasi dari kebijakan itu tidak sesuai dengan yang diharapkan, bahkan menjadikan produk kebijakan itu sebagai batu sandungan bagi pembuat kebijakan itu sendiri.

Menurut Grindle (dalam M. Arsyad: 2006) bahwa proses implementasi kebijakan publik hanya dapat dimulai apabila tujuan dan sasaran-sasaran yang semula bersifat umum telah dirinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana atau biaya telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dari sasaran tersebut. Inilah syarat-syarat pokok bagi implementasi kebijakan publik apapun. Aktivitas penerapan implementasi kebijakan menurut Grindle terdiri dari pelaksanaan kebijakan *Content* yang didalamnya ada enam variabel yaitu:

- 1) Pihak yang berkepentingan dipengaruhi

- 2) Manfaat yang akan dihasilkan
- 3) Derajat perubahan yang diinginkan
- 4) Kedudukan pembuat kebijakan
- 5) Pelaksana kebijakan
- 6) Sumber daya yang dikerahkan

1.5.2 Pemberdayaan Masyarakat

1.5.2.1 Pengertian Pemberdayaan Masyarakat

Konsep pemberdayaan masyarakat jika ditelaah sebenarnya berangkat dari pandangan yang menempatkan manusia sebagai subjek dari dunianya sendiri. Pola dasar gerakan pemberdayaan ini mengamanatkan kepada perlunya *power* dan menekankan keberpihakan kepada kelompok yang tak berdaya (Zubaedi, 2014: 72-73)

Menurut Adi Fahrudin (2012: 67-68) pemberdayaan adalah proses meningkatkan kekuatan pribadi, antarpribadi, atau politik sehingga individu-individu, keluarga-keluarga, dan komunitas-komunitas dapat mengambil tindakan untuk memperbaiki situasi-situasi mereka (Guttierrez dalam DuBois & Miley, 2005). Menurut Robbins, Chettarjee, dan Canda (1998, dalam Fahrudin 2012) pemberdayaan menunjukkan proses yang dengan itu individu-individu dan kelompok-kelompok memperoleh kekuatan, akses pada sumber-sumber, dan kontrol atas kehidupan mereka sendiri. Dalam melakukan itu, mereka memperoleh

kemampuan untuk mencapai aspirasi-aspirasi dan tujuan-tujuan pribadi dan kolektif mereka yang tinggi.

Sedangkan menurut Mardikanto & Soebiato (2015:61) pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat dan atau mengoptimalkan keberdayaan (dalam arti kemampuan dan atau keunggulan bersaing) kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai proses, pemberdayaan merujuk pada kemampuan, untuk berpartisipasi memperoleh kesempatan dan atau mengakses sumberdaya dan layanan yang diperlukan guna memperbaiki mutu hidupnya (baik secara individual, kelompok, dan masyarakat dalam arti luas. Dengan pemahaman seperti itu, pemberdayaan dapat diartikan sebagai proses terencana guna meningkatkan skala/ upgrade utilitas dari obyek yang diberdayakan.

Dalam pemberdayaan masyarakat, masyarakatlah yang menjadi aktor dan penentu pembangunan. Dalam kaitan ini, usulan-usulan masyarakat merupakan dasar bagi program pembangunan lokal, regional, bahkan menjadi titik pijak bagi program nasional. Di sini masyarakat difasilitasi untuk mengkaji kebutuhan, masalah dan peluang pembangunan dan perikehidupan mereka sendiri. Selain itu mereka juga menemu-kenali solusi yang tepat dan mengakses sumber daya yang diperlukan, baik sumber

daya eksternal maupun sumber daya milik masyarakat itu sendiri (Mardikanto dan Soebiato: 2015)

Pemberdayaan masyarakat merupakan proses partisipatif yang memberi kepercayaan dan kesempatan kepada masyarakat untuk mengkaji tantangan utama pembangunan mereka dan mengajukan kegiatan-kegiatan yang dirancang untuk mengatasi masalah tersebut. Kegiatan ini kemudian menjadi basis program daerah, regional dan hankan nasional. Pemahaman ini menunjukkan bahwa program pemberdayaan masyarakat ditentukan oleh masyarakat, dimana lembaga pendukung hanya memiliki peran fasilitator. Hal ini akan mengurangi ketergantungan pada sumber daya eksternal atau yang tidak berkelanjutan (Mardikanto dan Soebiato: 2015)

1.5.2.2 Prinsip-Prinsip Pemberdayaan masyarakat

Mathews menyatakan bahwa: *“prinsip adalah suatu pernyataan tentang kebijakan yang dijadikan pedoman dalam pengambilan keputusan dan melaksanakan kegiatan secara konsisten”*. Karena itu, prinsip akan berlaku umum, dapat diterima secara umum, dan telah diyakini kebenarannya dari berbagai pengamatan dalam kondisi yang beragam. Dengan demikian “prinsip” dapat dijadikan sebagai landasan pokok yang benar, bagi pelaksanaan kegiatan yang akan dilaksanakan (Mardikanto dan Soebiato, 2015:105)

Meskipun “prinsip” biasanya diterapkan dalam dunia akademis, Leagans (1961, dalam Mardikanto & Soebiato, 2015:105) menilai bahwa setiap penyuluh/fasilitator dalam melaksanakan kegiatannya harus berpegang teguh pada prinsip-prinsip pemberdayaan. Tanpa berpegang pada prinsip-prinsip yang sudah disepakati seorang penyuluh (apalagi administrator pemberdayaan) tidak mungkin dapat melaksanakan pekerjaan dengan baik.

Bertolak dari pemahaman pemberdayaan sebagai salah satu sistem pendidikan, maka pemberdayaan memiliki prinsip-prinsip:

- 1) *Mengerjakan*, artinya, kegiatan pemberdayaan harus sebanyak mungkin melibatkan masyarakat untuk mengerjakan/menerapkan sesuatu. Karena melalui “mengerjakan” mereka akan mengalami proses belajar (baik dengan menggunakan pikiran, perasaan, dan keterampilannya) yang akan terus diingat untuk jangka waktu lebih lama;
- 2) *Akibat*, artinya, kegiatan pemberdayaan harus memberikan akibat atau pengaruh yang baik atau bermanfaat; karena, perasaan senang/puas atau tidak-senang/kecewa akan mempengaruhi semangatnya untuk mengikuti kegiatan belajar/ pemberdayaan di masa-masa mendatang;
- 3) *Asosiasi*, artinya, setiap kegiatan pemberdayaan harus dikaitkan dengan kegiatan lainnya, sebab, setiap orang

cenderung untuk mengaitkan/ menghubungkan kegiatannya dengan kegiatan/ peristiwa yang lainnya. Misalnya, dengan melihat cangkul orang diingatkan kepada pemberdayaan tentang persiapan lahan yang baik; melihat tanaman yang kerdil/subur, akan mengingatkan kepada usaha-usaha pemupukan, dll.

1.5.2.3 Tujuan Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan merupakan implikasi dari strategi pembangunan yang berbasis pada masyarakat. Terkait dengan hal ini, pembangunan, apapun pengertiannya yang diberikan terhadapnya, selalu merujuk pada upaya perbaikan, terutama perbaikan pada mutu-hidup manusia, baik secara fisik, mental, ekonomi maupun sosial-budayanya. Tujuan pemberdayaan menurut Mardikanto & Soebiato (2015: 111-112) meliputi beragam upaya perbaikan sebagai berikut:

1) Perbaikan pendidikan (*better education*)

Dalam arti bahwa pemberdayaan harus dirancang sebagai suatu bentuk pendidikan yang lebih baik. Perbaikan pendidikan yang dilakukan melalui pemberdayaan, tidak terbatas pada: perbaikan materi, perbaikan metoda, perbaikan yang menyangkut tempat dan waktu serta hubungan fasilitator dan penerima manfaat;

2) Perbaiki aksesibilitas (*better accessibility*)

Dengan tumbuh dan berkembangnya semangat belajar seumur hidup, diharapkan akan memperbaiki aksesibilitasnya, utamanya tentang aksesibilitas dengan sumber informasi/inovasi, sumber pembiayaan, penyedia produk dan peralatan, lembaga pemasaran;

3) Perbaiki tindakan (*better action*)

Dengan bekal perbaikan pendidikan dan perbaikan aksesibilitas dengan beragam sumberdaya yang lebih baik, diharapkan akan terjadi tindakan-tindakan yang semakin lebih baik;

4) Perbaiki kelembagaan (*better institution*)

Dengan perbaikan kegiatan/tindakan yang dilakuka, diharapkan akan terjadi tindakan-tindakan yang semakin lebih baik;

5) Perbaiki usaha (*better business*)

Perbaikan pendidikan, perbaikan aksesibilitas, kegiatan dan perbaikan kelembagaan, diharapkan akan memperbaiki bisnis yang dilakukan;

6) Perbaiki pendapatan (*better income*)

Dengan terjadinya perbaikan bisnis yang dilakukan, diharapkan akan dapat memperbaiki pendapatan yang

diperolehnya, termasuk pendapatan keluarga dan masyarakatnya;

7) Perbaiki lingkungan (*better environment*)

Perbaikan pendapatan dapat memperbaiki lingkungan (fisik dan sosial), karena kerusakan lingkungan seringkali disebabkan oleh kemiskinan atau pendapatan yang terbatas;

8) Perbaiki kehidupan (*better living*)

Tingkat pendapatan dan keadaan lingkungan yang membaik, diharapkan dapat memperbaiki keadaan kehidupan setiap keluarga dan masyarakat;

9) Perbaiki masyarakat (*better community*)

Keadaan kehidupan yang lebih baik, yang didukung oleh lingkungan (fisik dan sosial) yang lebih baik, diharapkan akan terwujud kehidupan masyarakat yang lebih baik pula.

1.5.2.4 Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat

Menurut Soetomo (2006: 198-200) dalam pendekatan pemberdayaan, yang dibutuhkan adalah tumbuhnya kapasitas lokal untuk menghasilkan perbaikan yang bersifat mandiri, sukses program tidak diukur dari sudut organisasi penyelenggara tetapi pada kesinambungan manfaat program bagi masyarakat baik pada saat maupun terutama setelah program berakhir.

Program yang berhasil menumbuhkan perbaikan dalam jangka panjang adalah program yang mampu mendorong perbaikan

berkelanjutan secara mandiri baik dalam hal perbaikan kesejahteraan masyarakat maupun dalam peningkatan kapasitas masyarakat untuk membangun. Dalam hal ini yang dihasilkan adalah keberlanjutan ekonomi dalam bentuk manfaat bagi peningkatan kesejahteraan dan keberlanjutan sosial dalam bentuk kapasitas masyarakat untuk membangun secara mandiri (Soetomo, 2006: 198-200)

Pemerintah mempunyai kewajiban moral untuk menjamin agar setiap solusi yang dihasilkan sepenuhnya konsisten dengan norma keadilan dan kejujuran, dan dicapai melalui proses yang sepenuhnya konsisten dengan norma dan etika demokrasi. Pemerintah akan bertindak untuk memfasilitasi solusi-solusi atas masalah-masalah publik, tetapi ia juga akan bertanggung jawab untuk memastikan agar solusi-solusi itu konsisten dengan kepentingan publik (Ingraham dan Ban 1998; Ingraham dan Rosenbloom 1989, dalam Denhardt dan Denhardt, 2013: 96)

Axinn (1998, dalam mardikanto dan Soebiato, 2015: 159) mengartikan pendekatan sebagai suatu gaya yang harus diikuti oleh semua pihak dalam system yang bersangkutan (*the style of action within a sysem*). Pendekatan ibarat bunyi kendang yang harus diikuti penabuh gamelan dan penarinya. Terkait dengan kegiatan pemberdayaan, Nagel (1997, dalam mardikanto dan

Soebiato, 2015: 159) mengemukakan bahwa, apapun pendekatan yang akan diterapkan, harus memperhatikan:

- 1) Tujuan yang ingin dicapai melalui kegiatan pemberdayaan;
- 2) System transfer teknologi yang akan dilakukan;
- 3) Pengembangan sumberdaya manusia/fasilitator yang akan melakukan pemberdayaan;
- 4) Alternatif organisasi pemberdayaan yang akan diterapkan.

1.5.2.5 Strategi Pemberdayaan Masyarakat

Mardikanto dan Soebiato (2015: 167-168) menjelaskan bahwa kegiatan pemberdayaan masyarakat adalah suatu kegiatan yang memiliki tujuan yang jelas dan harus dicapai, oleh sebab itu, setiap pelaksanaan pemberdayaan masyarakat perlu dilandasi dengan strategi kerja tertentu demi keberhasilannya untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Dalam pengertian sehari-hari, strategi sering diartikan sebagai langkah-langkah atau tindakan tertentu yang dilaksanakan demi tercapainya suatu tujuan atau penerima manfaat yang dikehendaki, oleh karena itu, pengertian strategi sering rancu dengan: metoda teknik, taktik

Tentang hal ini secara konseptual, strategi sering dikaitkan dengan beragam pendekatan, seperti:

- 1) Strategi sebagai suatu rencana

Sebagai suatu rencana, strategi merupakan pedoman atau acuan yang dijadikan landasan pelaksanaan kegiatan, demi

tercapainya tujuan-tujuan yang ditetapkan. Dalam hubungan ini, rumusan strategi senantiasa memperhatikan *kekuatan dan kelemahan internal serta peluang dan ancaman eksternal* yang dilakukan oleh para pesaingnya.

2) Strategi sebagai kegiatan

Sebagai suatu kegiatan, strategi merupakan upaya-upaya yang dilakukan oleh setiap individu, organisasi, atau perusahaan untuk memenangkan persaingan, demi tercapainya tujuan yang diharapkan atau telah ditetapkan.

3) Strategi sebagai suatu instrument

Sebagai suatu instrumen, strategi merupakan alat yang digunakan oleh semua unsur pimpinan organisasi/ perusahaan, terutama manajer puncak, sebagai pedoman sekaligus alat pengendali pelaksana kegiatan.

4) Strategi sebagai suatu sistem

Sebagai suatu sistem, strategi merupakan satu kesatuan rencana dan tindakan-tindakan yang komprehensif dan terpadu, yang diarahkan untuk menghadapi tantangan-tantangan guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

5) Strategi sebagai pola pikir

Strategi pola pikir, strategi merupakan suatu tindakan yang dilandasi oleh wawasan yang luas tentang keadaan internal maupun eksternal untuk rentang waktu yang tidak pendek,

serta kemampuan pengambilan keputusan untuk memilih alternatif-alternatif terbaik yang dapat dilakukan dengan memaksimalkan kekuatan yang dimiliki untuk memanfaatkan peluang-peluang yang ada, yang dibarengi dengan upaya-upaya untuk menutup kelemahan-kelemahan guna mengantisipasi atau meminimumkan ancaman-ancamannya.

Bahwa apapun pengertian yang akan diberikan, strategi merupakan suatu proses sekaligus produk yang penting yang berkaitan dengan pelaksanaan dan pengendalian kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk memenangkan persaingan, demi tercapainya tujuan (Mardikanto dan Soebiato, 2015: 168)

1.5.2.6 Indikator Pemberdayaan Masyarakat

Agar fasilitator mengetahui fokus dan tujuan pemberdayaan, maka perlu diketahui berbagai indikator yang dapat menunjukkan seseorang itu berdaya atau tidak, sehingga ketika pendampingan sosial diberikan, segenap upaya dapat dikonsentrasikan pada aspek-aspek apa saja dari penerima manfaat perubahan (keluarga miskin) yang perlu dioptimalkan. Schuler, Hashemi, dan Riley mengembangkan beberapa indikator pemberdayaan yang mereka sebut sebagai indeks pemberdayaan (Mardikanto dan Soebiato, 2015)

- 1) Kebebasan mobilitas: Kemampuan individu untuk pergi keluar rumah atau wilayah tempat tinggalnya, seperti pasar, fasilitas medis, bioskop, rumah ibadah, ke rumah tangga. Tingkat mobilitas ini dianggap tinggi jika individu mampu pergi sendirian;
- 2) Kemampuan membeli komoditas “kecil”: kemampuan individu untuk membeli barang-barang kebutuhan keluarga sehari-hari. Individu dianggap mampu melakukan kegiatan ini terutama jika ia dapat membuat keputusan sendiri tanpa meminta izin pasangannya; terlebih jika ia dapat membeli barang-barang tersebut dengan menggunakan uangnya sendiri;
- 3) Kemampuan membeli komoditas “besar”: kemampuan individu untuk membeli barang-barang sekunder atau tersier, seperti lemari pakaian, tv, radio, koran, majalah, pakaian keluarga. Seperti halnya indikator diatas, poin tinggi diberikan terhadap individu yang dapat membuat keputusan sendiri tanpa meminta izin pasangan; terlebih jika ia dapat membeli barang-barang tersebut dengan menggunakan uangnya sendiri;
- 4) Terlibat dalam pembuatan keputusan-keputusan rumah tangga: mampu membuat keputusan secara mandiri maupun bersama suami/istri mengenai keputusan keluarga, misalnya mengenai renovasi rumah;

- 5) Kebebasan relatif dari dominasi keluarga: responden ditanya mengenai apakah dalam satu tahun terakhir ada seseorang (suami, istri, anak-anak, mertua yang mengambil uang, tanah, perhiasan dari dia tanpa izinnnya; yang melarang mempunyai anak; atau melarang bekerja dirumah.
- 6) Kesadaran hukum dan politik: mengetahui nama salah seorang pegawai pemerintah desa/kelurahan; seorang anggota DPRD setempat; nama presiden; mengetahui pentingnya memiliki surat nikah dan hukum-hukum waris;
- 7) Keterlibatan dalam kampanye dan protes-protes: seseorang dianggap berdaya jika ia pernah terlibat dalam kampanye atau bersama orang lain melakukan protes, misalnya terhadap suami yang memukuli istri; istri yang mengabaikan suami dan keluarganya; gaji yang tidak adil; penyalahgunaan bantuan sosial; atau penyalahgunaan kekuasaan polisi dan pegawai pemerintah;
- 8) Jaminan ekonomi dan kontribusi terhadap terhadap keluarga: memiliki rumah, tanah, asset produktif, tabungan. Seseorang dianggap memiliki poin tinggi jika ia memiliki aspek-aspek tersebut secara mandiri atau terpisah dari pasangannya.

1.6 Definisi Konseptual

1.6.1 Kebijakan Publik

Kebijakan adalah keputusan yang diambil pemerintah dan terwujud dalam bentuk peraturan perundang-undangan untuk mencapai suatu tujuan yang di harapkan, sehingga dapat menyelesaikan permasalahan yang di hadapi oleh masyarakat dan untuk pemenuhan kepentingan rakyat dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

1.6.2 Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat adalah upaya yang dilakukan untuk memberikan kekuatan dan kemandirian kepada seseorang atau sekelompok orang dalam lapisan masyarakat yang mengalami kemiskinan dan keterbelakangan sehingga tercipta masyarakat yang berdaya, dan mampu memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari.

1.7 Definisi Operasional

Definisi operasional adalah suatu definisi mengenai variabel yang dirumuskan berdasarkan karakteristik-karakteristik variabel tersebut yang dapat diamati. Proses pengubahan definisi konseptual yang lebih menekankan kriteria hipotetik menjadi definisi operasional disebut dengan operasionalisasi variabel penelitian (Saifuddin, 2014: 74) Dalam hal penulisan skripsi ini, penulisan definisi operasional mengacu kepada Indikator-Indikatornya:

1.7.1 Dalam penelitian ini, indikator kebijakan menggunakan teori dari Grindle (dalam M. Arsyad: 2006)

- 1) Manfaat yang diterima oleh masyarakat melalui kebijakan yang ditetapkan
- 2) Kebijakan yang menghasilkan tingkat perubahan terhadap kondisi yang ada saat ini
- 3) Kebijakan tepat atau tidak
- 4) Para pelaksana kebijakan telah disebutkan dengan jelas atau belum
- 5) Sumber daya yang memadai untuk mendukung kebijakan

1.7.2 Dalam penelitian ini, indikator pemberdayaan masyarakat menggunakan teori dari Mardikanto dan Soebiato, 2015)

- 1) Kemampuan individu untuk pergi keluar rumah atau wilayah tempat tinggalnya
- 2) Kemampuan membeli komoditas kecil
- 3) Kemampuan membeli komoditas besar
- 4) Kesadaran hukum dan politik
- 5) Keterlibatan dalam kampanye dan protes-protes
- 6) Jaminan ekonomi dan kontribusi terhadap keluarga

1.8 Metode Penelitian

Menurut Suryana (2010), metode penelitian atau metode ilmiah adalah prosedur atau langkah-langkah dalam mendapatkan pengetahuan ilmiah atau ilmu. Jadi metode penelitian adalah cara sistematis untuk

menyusun ilmu pengetahuan. Sedangkan teknik penelitian adalah cara untuk melaksanakan metode penelitian. Metode penelitian biasanya mengacu pada bentuk-bentuk penelitian.

1.8.1 Jenis Penelitian

Dalam melakukan penelitian tentang “Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Desa Daerah Perbatasan di Kabupaten Sintang Tahun 2015” peneliti menggunakan jenis penelitian Kualitatif Deskriptif. Sesuai dengan pengertian kualitatif menurut Denzin dan Lincoln (1987, dalam Lexy J. Moleong) penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan latar alamiah, dengan maksud menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan berbagai metode yang ada. Dan sesuai dengan pengertian deskriptif menurut Suryana (2010) yaitu metode yang digunakan untuk mencari unsur-unsur, ciri-ciri, sifat-sifat suatu fenomena, dan dalam pelaksanaannya dilakukan melalui teknik survey, studi kasus, studi komparatif, studi tentang waktu dan gerak, analisis tingkah laku, dan analisis dokumenter.

Sesuai dengan pengertian diatas bahwa penelitian kualitatif didasarkan pada latar alamiah dan kemauan alamiah berdasarkan dengan fenomena yang terjadi. Dalam penelitian ini penulis ingin mengetahui bagaimana kebijakan pemberdayaan masyarakat desa di daerah perbatasan dan ini didasarkan pada ketertarikan alamiah penulis untuk mengidentifikasi permasalahan yang ada.

1.8.2 Jenis Data

Menurut sumbernya, data penelitian digolongkan sebagai data primer dan data sekunder:

1.8.2.1 Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama melalui prosedur dan teknik pengambilan data yang berupa interview, observasi, maupun penggunaan instrument pengukuran yang khusus dirancang sesuai dengan tujuannya.

1.8.2.2 Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh lewat pihak lain, tidak langsung diperoleh oleh peneliti dari subjek penelitiannya. Data sekunder biasanya berwujud data dokumentasi atau data laporan yang telah tersedia.

1.8.3 Unit Analisis Data

Dalam penelitian ini, unit analisis dapat diartikan sebagai objek nyata yang diteliti, dengan maksud untuk mengetahui bagaimana kebijakan pemberdayaan masyarakat desa daerah perbatasan di Kabupaten Sintang Tahun 2015. Maka unit analisis dalam penelitian ini adalah Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPD) Kabupaten Sintang.

1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan beberapa karakteristik teknik atau metode pengumpulan data, yaitu:

1.8.4.1 Wawancara

Menurut Lexy J. Moleong (2014: 186) wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Disini penulis melakukan tanya jawab secara lisan dan secara langsung dengan Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kabupaten Sintang beserta jajarannya di pemerintahan khususnya pada kepala seksi pemberdayaan masyarakat.

1.8.4.2 Dokumentasi

Menurut Muri Yusuf (2014: 391) dokumentasi merupakan catatan atau karya seseorang tentang sesuatu yang sudah berlalu. Dokumen tentang orang atau sekelompok orang, peristiwa atau kejadian dalam situasi sosial yang sesuai dan terkait dengan fokus penelitian adalah sumber informasi yang sangat berguna dalam penelitian kualitatif. Dokumen itu dapat berbentuk teks

tertulis, *artefacts*, gambar, maupun foto. Dokumen tertulis dapat pula berupa sejarah kehidupan (*life histories*), biografi, karya tulis, dan cerita.

1.8.5 Teknik Analisis Data

Menurut Patton (1988:268, dalam Lexy J. Moleong, 2014) analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Haris Herdiansyah (2015) juga menjelaskan, dalam penelitian kualitatif data yang terkumpul melalui berbagai teknik pengumpulan data yang berbeda-beda, seperti interview, observasi, kutipan dan sari dari dokumen, catatan-catatan melalui *tape*; terlihat lebih banyak kata-kata daripada angka, oleh karena itu, data tersebut harus di proses dan dianalisis sebelum dapat digunakan.

Dari pengertian diatas, memberikan gambaran tentang betapa pentingnya kedudukan analisis data ini dilihat dari segi tujuan penelitian. Prosedur analisis data menurut Miles dan Huberman (dalam Muri Yusuf, 2014) adalah sebagai berikut:

1.8.5.1 Reduksi Data

Reduksi data menunjuk kepada proses pemilihan, pemfokusan, penyederhanaan, pemisahan, dan pentransformasian data “mentah” yang terlihat dalam catatan tertulis lapangan. Jadi, reduksi data adalah bentuk