

4.1. PENDEKATAN PEMBANGUNAN KAWASAN TERTINGGAL

Pendekatan pengembangan kawasan tertinggal haruslah memperhatikan 5 (lima) hal (Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal, Bappenas) adalah sebagai berikut:

- a. Berorientasi pada masyarakat (*people centered*)
Masyarakat di wilayah tertinggal adalah pelaku (*actors*) dari kegiatan yang dilaksanakan sehingga hasil (*output*) dan dampaknya (*outcome*) dapat dirasakan langsung oleh masyarakat setempat.
- b. Berwawasan lingkungan (*environmentally sound*)
pelaksanaan kegiatan harus berwawasan lingkungan secara berkelanjutan (*sustainability*) sehingga perlu pertimbangan dampak kegiatan terhadap kondisi lingkungan, ekonomi, sosial dan budaya masyarakat, baik untuk jangka pendek, menengah, dan panjang.
- c. Sesuai dengan adat dan budaya setempat (*culturally appropriate*)
Pengembangan kegiatan berorientasi pada kondisi dan kebutuhan masyarakat perlu memperhatikan adat istiadat dan budaya yang telah berkembang sebagai suatu kearifan tradisional (*traditional wisdom*).
- d. Sesuai kebutuhan masyarakat (*socially accepted*)
Dilakukan berdasarkan kebutuhan daerah dan masyarakat penerima dan bukan berdasarkan asas pemerataan dimana setiap daerah berhak atas bantuan pendanaan pemerintah.
- e. Tidak diskriminatif (*undiscriminative*)
Pelaksanaan kegiatan di wilayah tertinggal perlu menerapkan prinsip tidak diskriminatif, baik dari segi SARA (Suku, Agama, Ras, dan Antargolongan) maupun gender.

4.2. STRATEGI DASAR PENGEMBANGAN KAWASAN TERTINGGAL

1. Meningkatkan dan Mengembangkan Kapasitas Masyarakat
2. Mengembangkan Ekonomi Lokal Berbasis Sumberdaya Alam, Budaya Lokal, dan Kearifan Tradisional Secara Berkelanjutan
3. Mempercepat Pengembangan Sentra-sentra Pertumbuhan dan Keterkaitan Fungsional dengan Pengembangan Wilayah Tertinggal
4. Meningkatkan Aksesibilitas Masyarakat terhadap Jasa Pelayanan Sarana dan Prasarana Transportasi
5. Meningkatkan Penataan Permukiman Dalam Pemanfaatan Potensi Wilayah Tertinggal

4.3. METODOLOGI PENDEKATAN

Pendekatan yang akan digunakan dalam pelaksanaan pekerjaan ini meliputi:

- o **Review kebijakan-kebijakan**

Kebijakan-kebijakan yang ditinjau adalah kebijakan-kebijakan yang dapat dijadikan landasan hukum dan pedoman dalam penetapan kawasan tertinggal.

Kebijakan-kebijakan tersebut antara lain:

- UU 24/92, Tentang Penataan Ruang, khususnya kawasan tertinggal.
- PP 47/97 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.
- Rencana Kerja Pembangunan (RKP).
- Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Riau.
- Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bengkalis.
- Rencana Pembangunan Sektoral di Propinsi Riau dan Kabupaten Bengkalis.
- Sejalan dengan kajian tersebut, juga dikaji studi-studi yang terkait erat dengan topik pekerjaan pengembangan kawasan tertinggal, khususnya pengembangan kawasan tertinggal di Propinsi Riau dan Kabupaten Bengkalis.

- o **Identifikasi Kawasan tertinggal Kabupaten Bengkalis**

Penentuan kecamatan tertinggal dalam wilayah Kabupaten Bengkalis adalah dengan menetapkan variabel-variabel yang akan dinilai untuk menentukan

kecamatan-kecamatan yang dikategorikan sebagai kecamatan tertinggal dan terpencil. Jumlah Kecamatan tertinggal yang akan ditinjau sesuai dengan jumlah yang terdapat dalam Surat yang dikeluarkan oleh Bapenas, tanggal 20 Oktober 2003, tentang identifikasi wilayah tertinggal.

Variabel-variabel yang akan digunakan untuk mengidentifikasi desa tertinggal antara lain:

- Jumlah SD dan SLTP sederajat per penduduk. Jumlah penduduk yang telah menamatkan SD dan SLTP.
- Jumlah puskesmas dan balai pengobatan per penduduk.
- Jumlah rumah tangga sejahtera per jumlah KK.
- Sebaran masyarakat suku terasing.
- Rata-rata jarak dari pusat desa ke ibukota kabupaten. Dengan melihat ketersediaan transportasi yang ada.
- Jumlah pemilik telepon per jumlah KK.
- Jumlah pelanggan listrik per jumlah KK.
- Pendapatan penduduk.
- Jumlah penduduk yang tidak bekerja.

Proses identifikasi hingga dihasilkannya kecamatan-kecamatan yang menjadi unit analisis sekaligus menjadi daerah sampel dapat dilihat secara lebih jelas dalam [Gambar 4.2](#).

o Analisis Kependudukan

Analisis kependudukan akan berjalan seiring dengan proses identifikasi kawasan tertinggal Kabupaten Bengkalis. Analisis kependudukan akan meliputi:

1. Analisis Karakteristik Penduduk.

Analisis ini bertujuan untuk mengetahui dominasi masing-masing kelompok penduduk, sehingga dapat diketahui karakteristik penduduk pada wilayah studi.

Data penduduk yang akan dianalisa:

- Penduduk menurut umur.
- Penduduk menurut mata pencaharian.
- Penduduk menurut tingkat pendapatan.

- Penduduk menurut pendidikan.
- Penduduk menurut angkatan kerja.

Metode yang digunakan dalam menganalisis data adalah kuantitatif.

2. Analisis Aktivitas Penduduk

Analisis ini bertujuan untuk mengetahui aktivitas-aktivitas yang dominan pada masyarakat dan mengetahui kecenderungannya di masa mendatang. Data yang akan dianalisis adalah jumlah dan aktivitas penduduk yang menjadi aktivitas yang dominan di wilayah studi. Analisis ini bersifat kualitatif.

3. Analisis Migrasi Penduduk

Untuk mengetahui pola perpindahan penduduk, dengan mempertimbangkan faktor-faktor pendorong dan penarik dari daerah asal dan tujuan. Data yang akan dianalisis adalah data mengenai pola pergerakan penduduk dan faktor-faktor eksternal dan internal yang mengakibatkan timbulnya pola pergerakan tersebut. Analisis ini bersifat kualitatif.

4. Analisis Kondisi sosial penduduk "tertinggal"

Analisis ini bertujuan untuk mengetahui kondisi sosial penduduk yang dianggap mewakili kondisi masyarakat kawasan tertinggal. Kondisi-kondisi tersebut misalnya kondisi kesehatan masyarakat, dan kondisi lainnya yang mungkin akan ditemukan ketika melakukan survey.

o Analisis Ekonomi

Meninjau karakteristik perekonomian penduduk, menganalisis kegiatan ekonomi masyarakat yang meliputi: jenis, lokasi kegiatan, kecenderungan perkembangan kegiatan ekonomi yang dipengaruhi sektor-sektor lain yang turut mewarnai sektor-sektor ekonomi. Tujuan analisis adalah mengidentifikasi karakteristik kegiatan ekonomi kawasan meliputi pola penyebaran kegiatan ekonomi dan pola pemanfaatan simpul.

1. Analisis kesenjangan, akan dilakukan untuk mengetahui tingkat pemerataan pembangunan ekonomi di wilayah penelitian. Data yang akan dianalisis meliputi: data jumlah penduduk, pendapatan per kapita, PDRB Regional, Tabel indeks Gini.

Indeks Gini

$$G = 1 - \sum_{i=0}^k (P_i - P_{i-1}) \cdot (Q_i - Q_{i-1})$$

P_i : Proporsi secara kumulatif dari jumlah rumah tangga.

Q_i : Proporsi secara kumulatif jumlah pendapatan per kapita.

K : Jumlah kelas.

2. Analisis potensi dan kendala, analisis ini bertujuan untuk melihat kelayakan pengembangan wilayah penelitian sesuai dengan peran dan fungsi wilayah.
- **Analisis Sumber Daya Alam**
 1. Analisis produktifitas sumber daya alam

Bertujuan untuk menganalisis sumber daya alam baik dari kegiatan pertanian, laut, ataupun sumber daya mineral lainnya yang berpotensi untuk dikembangkan. Data-data yang diperlukan meliputi: data kualitas dan kuantitas perikanan, pertanian dan sumber daya mineral. Metoda yang digunakan adalah analisis deskriptif, mengingat data-data sumber daya alam biasanya beragam antara lain data jumlah, peta atau bentuk lainnya.
 2. Analisis potensi dan kendala

Bertujuan untuk mengetahui potensi dan kendala fisik alam dalam pengembangan sumber daya.
Untuk mengetahui kelayakan lahan akan digunakan teknik super impose.
 - **Analisis Prasarana**
 1. Analisis Daya Dukung Prasarana

Untuk mengetahui sejauh mana prasarana di suatu wilayah dapat mempengaruhi jalannya aktifitas penduduk dan perkembangan pemanfaatannya sejalan tuntutan perkembangan keadaan. Data yang akan dianalisis meliputi: listrik, air bersih, sampah, perhubungan darat, laut dan udara, telepon.
 2. Analisis prioritas pengembangan prasarana

Merupakan lanjutan dari analisa daya dukung prasarana, akan diprioritaskan pengembangan prasarana berdasarkan potensi dan permasalahan yang ada. Analisis ini juga bertujuan untuk mengetahui prasarana yang perlu mendapat prioritas pengembangan selanjutnya dalam rangka upaya mendukung sektor ekonomi.

Bahan yang akan dianalisis:

- Kinerja prasarana
- Skala pelayanan prasarana
- Potensi prasarana
- Permasalahan prasarana
- Proyeksi dan distribusi penduduk
- Proyeksi ekonomi

Hasil dari analisis ini penting sebagai masukan dalam penyusunan skenario dan alternatif pengembangan prasarana.

○ **Analisis Kebijakan**

1. Analisis tentang pelaksanaan pembangunan sesuai dengan prioritas yang telah disusun dan ditargetkan oleh setiap sektor dengan memperhatikan potensi dan konsep pengembangan yang ditinjau dari economic aggregate, pendanaan pembangunan dan kebijaksanaan politik yang sudah ada.
2. Analisis pembiayaan pembangunan sesuai dengan skala prioritas dan tahapan pembangunan yang sudah ada dan penggalian sumber dana yang harus digali.
3. Analisis kebijakan pengembangan wilayah
Untuk mengetahui kebijakan pengembangan wilayah yang harus diterapkan menurut prioritas-prioritas yang ada.
Analisis kebijakan dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif.

○ **Analisis Kelembagaan**

1. Analisis kemampuan dan kinerja kelembagaan
Untuk mengetahui kemampuan dan kinerja dari masing-masing lembaga yang mendukung perkembangan wilayah.
Input yang dibutuhkan dalam pekerjaan ini adalah:
 - Struktur organisasi lembaga

- Program kerja lembaga
2. Analisis koordinasi antar lembaga fungsional di wilayah penelitian
Tujuan:
 - Untuk mengupayakan koordinasi antar lembaga secara fungsional, baik di wilayah penelitian maupun dengan lembaga di tingkat yang lebih tinggi.
 - Untuk membina kerjasama antar lembaga di dalam wilayah penelitian.

Untuk lebih jelasnya langkah-langkah pekerjaan dan metodologi yang digunakan dalam mencapai hasil akhir dapat dilihat pada [Gambar4.1](#)

4.4. METODA ANALISIS

Penelitian ini menggunakan data-data kualitatif dan kuantitatif. Data-data kualitatif akan menggunakan metode-metode yang meliputi:

1. Eksploratif

Pada dasarnya kegiatan tahap ini merupakan kegiatan interpretasi data hasil pengamatan di lapangan maupun kajian literatur dari instansi dengan menggunakan teknik analisis deskriptif dan eksploratif. Teknik analisis eksploratif dipergunakan dalam meneliti tipologi atau klasifikasi dari permasalahan-permasalahan yang dihadapi dalam kegiatan di wilayah.

Kegiatan analisis dengan metodologi ini bukan merupakan sesuatu yang mutlak dilakukan dalam penelitian ini. Model-model ini merupakan alternatif-alternatif metode yang mungkin akan digunakan jika data dan informasi sudah diperoleh. Mungkin saja dalam analisis penelitian ini akan digunakan kombinasi antara metode teoritis dan hasil kajian lapangan bahkan mungkin saja akan ditemukan suatu model lain yang dianggap lebih tepat untuk merepresentasikan kondisi yang ada.

2. Community Development

Metoda ini biasa dipergunakan untuk pendekatan yang sifatnya langsung ke masyarakat. Metode ini juga sangat dinamis karena akan disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat setempat. Misalnya untuk masyarakat

tertinggal yang sebagian besar penduduknya adalah nelayan, maka akan ditinjau masalah-masalah apa saja yang terjadi ketika penduduk akan menjalani aktivitas pokok mereka. Lalu akan dikaji cara-cara atau alat-alat apa saja yang dapat digunakan untuk mengatasi masalah atau meminimalisasi tantangan. Cara-cara penyelesaian tersebut akan ditinjau dari semua aspek termasuk pembiayaan, yang tentu saja dengan tujuan utama untuk dapat memberdayakan masyarakat tertinggal tersebut. Cara-cara ataupun metode tersebut juga harus dapat dilakukan oleh masyarakat setempat tanpa harus menimbulkan ketergantungan yang besar terhadap sumber daya, khususnya sumber daya manusia yang berasal dari luar wilayah.

3. Metode Partisipatif

Dalam melakukan studi ini akan dipergunakan metode partisipatif, wawancara, questioner, serta melakukan pengamatan langsung di lapangan. Adapun untuk memperoleh masukan pada saat konsep awal, sampai pada penyempurnaan hasil akhir akan dilakukan sosialisasi dan desiminasi perumusan strategi melalui beberapa langkah, diantaranya adalah pelaksanaan forum diskusi/dialog.

Forum diskusi atau dialog tersebut dilakukan secara formal maupun informal dengan Pemerintah Daerah terkait, stakeholder pariwisata, para pakar, praktisi dan institusi/instansi terkait lainnya, yaitu dengan tujuan mendapatkan masukan secara lebih lengkap dalam rangka mempersiapkan perumusan konsep rencana akhir.

4.4. METODOLOGI FASILITASI

Seperti telah disebutkan pada bab sebelumnya (bab 3), bahwa pekerjaan ini merupakan bagian dari tanggung jawab pemerintah pusat untuk mendukung pengembangan kawasan tertinggal. Juga dengan adanya PP No. 20 tahun 2001 Tentang Pembinaan dan Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, maka penyelenggaraan pengembangan kawasan tertinggal Kabupaten Bengkalis memerlukan kerjasama antara pusat dan daerah secara lebih terkoordinasi.

Upaya pendekatan metoda untuk pelaksanaan koordinasi dilakukan antara lain dengan:

1. Penyelenggaraan MoU pada saat pembahasan Laporan Pendahuluan di daerah (Kabupaten Bengkalis), guna mendapatkan kesamaan persepsi dan identifikasi kawasan tertinggal Kabupaten Bengkalis.
2. Penyelenggaraan *Focus Group Discussion* (FGD) di daerah, terutama dengan institusi-institusi yang terlibat langsung pada sektor-sektor yang menjadi fokus analisis.
3. Pembahasan-pembahasan rutin antara pusat dan daerah, terutama setiap jadwal pelaporan (sesuai yang telah disepakati).
4. Pertemuan-pertemuan baik yang sifatnya formal maupun informal untuk penyempurnaan hasil pekerjaan.

Untuk lebih jelasnya metodologi pendekatan fasilitasi pengembangan kawasan tertinggal Bangkalis dapat dilihat pada [Gambar 4.3](#).

4.5. METODA SURVEY

Dalam melakukan studi ini akan dipergunakan metoda survey observasi, wawancara, dan checklist data pada instansi terkait, serta melakukan pengamatan langsung di lapangan. Adapun untuk memperoleh masukan pada saat perumusan masalah, pengenalan tantangan dan peluang, sampai pada penyempurnaan hasil perumusan strategi, akan dilakukan beberapa sosialisasi dari hasil kajian seperti tertuang pada bab ataupun sub bab sebelumnya.