

**Analisis Sound Governance:  
Model Kemitraan Pemerintah Daerah dan Civil Society  
Dalam Pemberdayaan Masyarakat Pesisir  
(Studi pada Keterlibatan Non-Government Organization (NGO) Asing Dalam Pemberdayaan  
Masyarakat Kampung Wisata Panglong Kabupaten Bintan Provinsi Kepulauan Riau)**

Dian Prima Safitri  
(dianprima2000@gmail.com)

Edison  
(edison4086@gmail.com)

Fitri Kurnianingsih  
(fitriacy@gmail.com)

(Jurusan Ilmu Administrasi Negara FISIP UMRAH)

**Abstrak**

*Penelitian ini akan mendalami persoalan kemitraan dalam pemberdayaan masyarakat pesisir di Kabupaten Bintan dari perspektif sound governance karena adanya keterlibatan sebuah NGO asing di dalamnya. Sejumlah pertanyaan yang ingin dijawab dalam penelitian ini Pertama, bagaimana proses masuknya aktor internasional (TheIsland Foundation) ke Kabupaten Bintan ?.Kedua, Bagaimana sikap Pemerintah daerah Kabupaten Bintan terhadap keterlibatan TheIsland Fondation dalam pemberdayaan masyarakat ?. Ketiga, bagaimana model kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan TheIsland Fondation?Setting penelitian ini adalah di lokasi Desa Wisata Kampung Panglong di desa Berakit Kabupaten Bintan. Penelitian ini menerapkan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Data diperoleh melalui informan kunci (keyperson) yang ditentukan secara bertujuan (purposive). Ada pun yang ditetapkan atau dapat ditentukan sebagai keyperson adalah agen pelaksana dari The Island Foundation dan Pemerintah Daerah. Sedangkan informan lainnya adalah pejabat terkait di SKPD terkait (Badan Pemberdayaan Masyarakat-perempuan-dan perlindungan anak, Kesbangpol), Pemerintah Desa, para pengurus KUBE, dan para pelajar yang disentuh, serta beberapa tokoh masyarakat, yang akan ditentukan kemudian secara snow ball. Disamping itu, studi dokumentasi dan observasi juga digunakan untuk menjangkau data yang relevan. Kehadiran Aktor Internasional untuk berpartisipasi dalam pembangunan manusia di Kepulauan Riau, khususnya Bintan belum disadari oleh pemerintah sebagai potensi. Keterbatasan sumberdaya pemerintah sebagai agen tunggal pembangunan seharusnya membuat pemerintah dalam memanfaatkan setiap potensi dukungan sumberdaya diluar pemerintah itu sendiri, baik itu swasta, masyarakat maupun aktor internasonal/global. Kemitraan seperti ini lah yang diinginkan oleh gagasan sound governance, akan tetapi belum difahami sam oleh pemerintah daerah baik level Kab, Bintan maupun level Pemerintah Desa Berakit. Dengan kata lain, kemitraan positif yang antara pemerintah Daerah/Desa dengan TIF belum terjalin dengan seimbang*

**Kata Kunci:**Sound Governance, Kemitraan, Pemberdayaan, Masyarakat Pesisir

---

**Pendahuluan**

Perkembangan peradaban dunia telah membentangkan sebuah realitas yang kompleks. Kompleksitas tersebut tercermin dari semakin beragamnya kebutuhan dan

kepentingan publik (*public affairs*). Kebanyakan dari kepentingan tersebut disandarkan pada pemerintah. Keterbatasan kapasitas sumberdaya pemerintah untuk melayani semua *public affairs* yang ada merupakan kondisi yang akhirnya

melatarbelakangi berkembangnya pemikiran *governance*. Gagasan ini memposisikan dua elemen penting selain negara (*state*) untuk berkontribusi dalam merespon kompleksitas yang ada. Dua elemen tersebut adalah Masyarakat sipil (*civil society*) dan sektor swasta (*Private sector*). Institusi negara tidak lagi menjadi satu-satunya institusi atau agen tunggal yang menguasai sumber daya politik, ekonomi, maupun teknologi informasi. Potensi keberhasilan implementasi kebijakan diyakini akan lebih baik dalam kemitraan tiga element *Governance* dibandingkan dengan kekuatan *single agent* (government). Skelcher, dkk (2005: 573) menyatakan bahwa:

*“... in collaborative spaces, those Policy and spatial domain in which multilevel public, private and not-for-profit actors joint together to shape, make and implement public policy” ....The resulting collaborative practice are structured through institution that coalesce various mixes of public, private, community and non-for-profit actors to contest and deliberate policy and programme choices affecting particular social and functional communities”*

Kompleksitas dari kepentingan publik menjadi isu yang lebih serius bagi negara-negara berkembang termasuk Indonesia, terutama berkaitan dengan problem kesejahteraan. Peningkatan beban ekonomi tidak diikuti dengan peningkatan daya ekonomi masyarakat level bawah.

Domai (2011:16) membaca hasil pemikiran Farazman (2004) bahwa ada satu

dimensi lain yang penting untuk diperhatikan dalam *governance* (negara-privat-masyarakat sipil) yakni struktur kekuatan global/internasional yang *notabene* banyak memengaruhi negara berkembang dan kurang maju. Penyempurnaan terhadap pemikiran *governance* ini setidaknya bertujuan untuk mengoreksi agar negara berkembang lebih antisipatif terhadap dampak ketergantungan yang bisa saja tercipta dari interaksi dengan kekuatan internasional tersebut.

Interaksi *governance* dalam konteks global tidak hanya terjadi antara *Government to Government* (G to G). Bentuk institusi lain yang sering menjalin relasi internasional kepada masyarakat dunia adalah *Non-Governmental Organizations* (NGOs) yang sering juga diistilahkan dengan *Not-For-Profit Actors*, yang mana di Indonesia dikenal dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Isu problematik ini tidak saja menjadi perhatian bagi pemerintah (Pusat maupun daerah) melainkan juga dianggap isu penting oleh komunitas internasional salah satunya NGO. Faktanya di Indonesia sentuhan pemberdayaan (*empowerment*) terhadap masyarakat juga banyak menjadi perhatian bagi para *volunter* asing dibawah nuangan berbagai *foundation* (NGO).

Kepulauan Riau -sebagai salah satu Provinsi muda- masih memiliki pekerjaan besar dalam pembangunan masyarakatnya. Wilayah dengan potensi maritim terbesar ini menghadapi tantangan untuk menggerakkan pembangunan masyarakatnya bersandar pada potensi tersebut.

**Tabel. 1**  
**Angka Kemiskinan Provinsi Kepulauan Riau 2015 (Jiwa)**

	Semester 1(Maret)	Semester 2 (September)
<b>Perkotaan</b>	89.480	83.090
<b>Pedesaan</b>	32.920	31.750
<b>Jumlah</b>	122.400	114.830

Sumber: *bps.go.id* (diakses 16 Mei 2016)

Jumlah di atas tersebar di tujuh wilayah Kabupaten/Kota (Kota Tanjungpinang, Kota Batam, Kab. Bintan,

Kab. Karimun, Kab. Lingga, Kab. Natuna, dan Kab. Anambas). Angka di atas masih relatif kecil dibandingkan dengan banyak Provinsi

lainnya di Indonesia. Akan tetapi berapapun jumlahnya, masalah kemiskinan adalah agenda yang harus dituntaskan. Pemberdayaan terhadap kelompok tersebut maupun kelompok rentan miskin lainnya - yang berada di luar angka di atas- adalah sebuah tuntutan logis yang harus dipenuhi oleh semua unsur *soudgovernance (state, civil society, private sector, International actors)*.

Sehubungan dengan gerakan pemberdayaan ini, penulis menemukan suatu realitas yang menarik di kawasan Kabupaten Bintan. Kabupaten Bintan berada satu daratan dengan Kota Tanjungpinang -Ibukota Provinsi Kepulauan Riau- dan termasuk kawasan perbatasan dengan Negara Singapura dan Malaysia. Posisi strategis pebatasan ini memiliki konsekuensi logis bagi tingginya intensitas interaksional antara Bintan dengan negara tetangga. Salah satu bentuk interaksi yang konstruktif adalah kemitraan antara beberapa pemerintah desa dengan sebuah NGO asing asal Singapura untuk membina masyarakat dari kelompok-kelompok usaha bersama (KUBE). NGO asal Singapura tersebut memiliki nama *The Island Foundation (TIF)*.

*The Island Foundation* adalah sebuah yayasan amal yang terdaftar di Singapura sejak tahun 2010. Yayasan ini memiliki Visi yang sangat spesifik ditujukan untuk kawasan kepulauan Riau yang berbunyi "*A network of thriving coastal communitites in the Riau Archipelago*".

Semua aktivitas yang dijalankan oleh *The Island Foundation* tentu saja bersifat legal. Jalinan koordinasi tetap dilakukan dengan pemerintah daerah setempat terutama Pemerintahan Desa. Tidak jarang Pemerintah Desa menjadi penyambung tangan dari NGO ini untuk menemukan kelompok-kelompok target binaan. Namun pemerintah Kabupaten tampak tidak banyak perhatian untuk membangun pola kemitraan yang representatif dengan lembaga ini. Hal ini sejatinya penting untuk peningkatan kualitas kemitraan, juga sekaligus untuk meminimalisasi sisi negatif yang mungkin saja muncul.

Realitas yang digambarkan diatas menunjukkan bahwa *public affairs* yang tadinya hanya menjadi beban Pemerintah/Daerah mulai terdistribusi kepada aktor lainnya dan tidak hanya berasal dari aktor domestik melainkan juga aktor luar (internasional) yang belakangan ini dipopulerkan sebagai gagasan *sound governance*.

Berdasarkan situasi tersebut maka rancangan penelitian ini bermaksud untuk menjawab beberapa pertanyaan berikut: *Pertama*, bagaimana proses masuknya aktor internasional (*The Island Foundation*) ke Kabupaten Bintan?. *Kedua*, Bagaimana sikap Pemerintah daerah Kabupaten Bintan terhadap keterlibatan *The Island Foundation* dalam pemberdayaan masyarakat?. *Ketiga*, bagaimana model kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan *The Island Foundation*?

### **Governance**

*Governance* diartikan sebagai mekanisme, praktik dan tatacara pemerintah dan warga yang mengatur sumberdaya serta memecahkan masalah-masalah publik. Dalam *governance* pemerintah hanya menjadi salah satu aktor dan tidak selalu menjadi aktor yang paling menentukan (Hatifah, 2009). Esensi gagasan dari *governance* mendasarkan pada pentingnya kolaborasi antar pemerintah dengan elemen lainnya terutama masyarakat siil dan sektor swasta. Sesuai dengan pemahaman sederhana yang disampaikan oleh sarundajang (2005:274) bahwa

*"Kemampuan negara untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan sangat tergantung pada kualitas pemerintahannya dimana pemerintah melakukan interaksi dengan pihak swasta dan masyarakat"*.

Penegasan tentang unsur *governance* yang harus bergerak sinergi sebagaimana disampaikan oleh Taschereau dan Campos (1997) bahwa terdapat tiga unsur penting yang akan saling memengaruhi dan merupakan satu kesatuan yang mustahil diisahkan (*interlock*) yaitu negara (*state*), sektor swasta (*private sector*) dan masyarakat

sipil (*civil society*). Optimisme terhadap gagasan ini wajar saja muncul karena dalam penatalaksanaan negara digerakkan dengan sinergi tiga kekuatan besar dalam sebuah negara sebagaimana telah disebutkan.

Lebih lugas, Bevir (2004:623) melalui sebuah statement konklusif dalam artikelnya berbunyi, "Governance -whether it is taken to be a new phenomena or ubiquitous- refer to a pattern of public administration through network". Dengan demikian, jelas bahwa jaringan kerja sama adalah kekuatan utama dari governance itu sendiri.

Sekumpulan pemahaman di atas tampak bahwa pemerintah/negara bukan lagi agen tunggal yang dalam tatakelola pemerintahan. Membangun jejaring yang luas dengan berbagai unsur dan institusi lainnya adalah sebuah keniscayaan dan keharusan agar negara dapat punya energi tambahan dalam mewujudkan tujuan negara dan harapan publiknya.

### Sound Governance

Sebagai sebuah produk kajian dari ilmu sosial, maka gagasan *governance* tidak akan hampa dari kritik. Salah satunya datang dari Ali Farazman yang mengkritisi tentang adanya variabel yang belum mendapat perhatian dari pemikir *governance* yakni tentang peran dan kekuatan global/*international actors* yang *notabene* -tidak mungkin tidak- bersinggungan dengan aktivitas *governance*, sebagai sebuah keniscayaan dari globalisasi. Eksplisit Farazman (2004:9) menyatakan:

*"The deficiency with the concept of "good governance," as defined by UNDP and as noted earlier, stems from at least two major factors. One is that interaction of only three forces or elements is considered to constitute or involve good governance; that is, the interaction among the state, civil society, and the private sector. This triad interaction ignores perhaps the most important force affecting governance in developing and less-developed nations, that is, the international/global power structure—the globalizing state power and*

*the transworld corporate elites. This international or global power structure has for almost a whole century dominated the politics and economics of the developing and less developed nations and their cultures"*.

Menurut Farazman, adalah keliru ketika tiga-serangkai (*State-Civil Society-Private Sector*) mengabaikan sebuah kekuatan maha penting dalam intraksi dunia saat ini yakni struktur kekuatan global/Internasional dan globalisasi kekuatan negara dan elit korporasi trans-dunia. Sesungguhnya negara tidak boleh terlalu memandang bahwa kekuatan global begitu murni tanpa kepentingan dan misi hegemoni, terutama bagi negara-negara berkembang dan kurang maju.

Konsep *Sound Governance* digunakan untuk menggambarkan sistem pemerintahan yang bukan hanya jelas secara demokratis, dan tanpa cacat secara ekonomi/finansial, politik, konstitusional, organisasi, administratif, managerial dan etika, tapi juga jelas secara internasional dalam interaksinya dengan negara-bangsa lain dan dengan bagian pemerintahnya dalam cara yang independen (Domai. 2011:17).

Aspek-aspek di atas diurai kedalam sejumlah dimensi yang menggambarkan konsep *sound governance* secara lebih komprehensif. Kumpulan dimensi itu saling berinteraksi secara dinamis satu sama lain sehingga dianalogikan layaknya "orquestra". Dimensi-dimensi itu meliputi:

1. Proses; meliputi sebuah proses mengatur segala interaksi dari semua elemen atau *stakeholder* yang terlibat. Inilah sesungguhnya makna yang ingin dihasilkan oleh *governance*.
2. Struktur; merupakan sebuah badan konstitutif, aktor, aturan, regulasi, prosedur, kerangka pembuatan keputusan dan sumber otoritatif yang bisa memberikan sangsi atau melegitimasi proses *governance*.
3. Koginisi nilai; dimensi ini mereresentasikan sistem nilai unik dalam struktur atau proses *governance*. Contoh

- sistem yang tidak sehat seperti korup, dan organisasi yang longgar.
4. Konstitusi; merupakan cetak biru dan menjadi sumber legitimasi yang sangat penting bagi *governance*.
  5. Organisasi dan institusi; proses dan struktur ditentukan oleh institusi *governance*. Tanpa institusi tidak ada *sound governance* karena ia dihasilkan oleh institusi yang bekinerja baik.
  6. Manajemen dan kinerja; keduanya adalah bagian yang integral dari sistem secara keseluruhan. Tana sistem manajemen yang jelas (efektif dan efisien), *sound governance* akan kehilangan kompetensi, menghasilkan kinerja buruk, samah, dan duplikasi, biro-patologi, dan kekurangan legitimasi.
  7. Kebijakan; merupakan anduan dan arahan dan kendali yang jelas bagi elemen atau dimensi proses, struktur dan manajemen. Secara eksternasl organisasi berasal dari otoritas legislatif dan politik atau judicial. Secara internal adalah kebijakan organisasi yang berupa panduan untuk menghasilkan kinerja yang baik.
  8. Sektor; dimensi ini dikatakan penting karena difokuskan pada sektor spesifik seperti industri, pertanian, desa, kota, pendidikan, kesehatan, transportasi dan area lainnya.
  9. Kekuatan Internasional atau Globalisasi; dalam zaman cepatnya globalisasi dan keterkaitan global, negara-negara bangsa dan pemerintha dan masyarakat masuk kedalam -baik sukarela maupun dipaksa- rezim yang tidak toleran dengan perilaku *governance* apapun yang sebelumnya dianggap normal dan internal dalam pemerintah berdaulat, atau menuntut diimplementasikannya aturan, regulasi, dan rotokol yang disepakati bersama di level regional atau global.
  10. Etika, Akuntabilitas dan Transparansi; fitur pokok dari *sound governance* adalah fondasi pokok dari nilai dan etika, kebutuhan akuntabilitas dan struktur nilai transparansi.

## Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Disebut demikian karena jenis penelitian ini memberikan penekanan (fokus) pada upaya mendeskripsikan keadaan sebagaimana adanya (Irawan 2004:60), dimana tujuannya adalah menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang dapat diamati (Bagdon dan Taylor dalam Moleong, 2001:3) yang dimaksudkan untuk eksplorasi dan klasifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial. Oleh karenanya penelitian kualitatif sering pula disebut sebagai penelitian deskriptif yang bersifat *non-hipotetic* dan bersifat *value laden* (Singarimbun dan Effendi, 2011:4).

Para peneliti kualitatif mempelajari benda-benda didalam konteks alaminya, yang berupaya untuk memahami dan menafsirkan. Fenomena dilihat dari sisi makna yang dilekatkan manusia (peneliti) kepadanya. Lebih lanjut, penelitian kualitatif mencakup penggunaan subjek yang dikaji dan kumpulan berbagai data empiris –studi kasus, pengalaman pribadi, instrospeksi, pengalaman hidup, wawancara, teks-teks hasil pengamatan, historis, interkasional dan visual-- yang menggambarkan saat-saat dan makna keseharian dan problematis dalam kehidupan seseorang (Denzin dan Lincoln 2009:2). Berdasarkan alasan pada berbagai karakteristik diatas, maka pendekatan penelitian kualitatif dinilai cocok digunakan dalam penelitian ini.

Mengingat penelitian kualitatif adalah penelitian yang dilakukan pada latar alamiah (*natural setting*), maka metode pengumpulan data yang fundamental untuk mendapatkan informasi adalah ; terlibat atau terjun langsung kedalam latar, mengadakan observasi secara langsung, wawancara terbuka dan analisis dokumentasi. Informan yang akan ditentukan didalam penelitian kualitatif selain dapat ditentukan sebelumnya secara bertujuan (*purposive*) sesuai dengan konteks dan tujuan penelitian, responden juga dapat diambil atau ditentukan kemudian

dilapangan. Sejalan dengan itu, maka diambilnya informan secara *purposive* dimaksudkan untuk menentukan narasumber atau informan tertentu yang sebelumnya peneliti duga kuat memiliki informasi yang relevan dengan topik penelitian. Biasanya hal tersebut ditentukan melihat status, peran, kedudukan dan jabatannya dalam suatu *leverage* atau strata sosial tertentu. Sampel yang telah ditentukan ini lazim disebut juga sebagai *keyperson*. Pertimbangan dilakukannya teknik sampel demikian dengan harapan dan maksud memberi relevansi dan penajaman terhadap konteks penelitian. Teknik yang disebut terakhir, biasa juga disebut sebagai teknik bola salju (*snow ball sampling*). Ada pun yang ditetapkan atau dapat ditentukan sebagai *keyperson* adalah agen pelaksana dari *The Island Foundation* dan Pemerintah Daerah. Sedangkan informan lainnya adalah pejabat terkait di SKPD terkait (Badan Pemberdayaan Masyarakat-perempuan-dan perlindungan anak, Kesbangpol), Pemerintah Desa, para pengurus KUBE, dan para pelajar yang disentuh, serta beberapa tokoh masyarakat, yang akan ditentukan kemudian secara *snow ball*. Pengujian Keabsahan Data Setiap penelitian teknik pengujian keabsahan data diperlukan untuk memperoleh validitas data, teknik pengujian penelitian kualitatif ini menggunakan teknik triangulasi.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis dengan menggunakan model interaktif. Analisis data dilakukan dengan teknik analisis yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (1992: 15-20) yang merumuskan 3 (tiga) komponen analisis yakni: Reduksi Data (*Data Reduction*); Penyajian Data (*Data Display*); Pengambilan Kesimpulan atau Verifikasi;

### Hasil Penelitian

Pemikiran tentang *governance* memberikan penekanan kepada tiga elemen *interlock* (*State-Civil Society-Private Sector*) untuk bersinergi optimal dalam tatakelola Negara dan masyarakat. Akantetapi, sebagaimana dikatakan Farazman, bahwa

“adalah keliru ketika tiga serangkai itu mengabaikan sebuah kekuatan maha penting dalam inetraksi dunia saat ini yakni struktur kekuatan global/Internasional dan globalisasi kekuatan negara dan elit korporasi trans-dunia”. Sesungguhnya negara tidak boleh terlalu memandang bahwa kekuatan global begitu murni tanpa kepentingan dan misi hegemoni, terutama bagi negara-negara berkembang dan kurang maju. Pemikiran Farazman di atas tidak sertamerta bermakna bahwa Negara-negara dunia ketiga harus bersikap penuh kecurigaan dalam interaksi global, akan tetapi menegaskan akan perlunya kewaspadaan yang wajar. Sejatinnya inilah maksud yang termuat dalam gagasan *sound governance* bahwa gagasan ini lebih komprehensif karena mencakup sampai kepada elemen global atau internasional yang penting.

Interaksi global tidak selalu hadir dengan wajah pertarungan hegemoni ataupun kompetisi kepentingan ekonomi, akan tetapi tidak sedikit pula yang muncul dengan wajah “*philantropi*”. Hal ini dibuktikan oleh begitu banyaknya aktivitas pembangunan dan pemberdayaan di berbagai bidang kehidupan di sebuah Negara (terutama Negara-negara dunia ketiga) termasuk Indonesia tidak lepas dari kontribusi dari berbagai organisasi amal internasional (*International Charitable Organization*) yang berstatus non pemerintah (*Non Government Organization*) dari lintas Negara.

Kabupaten Bintan Kepulauan Riau termasuk wilayah yang sangat potensial –dari sisi kedekatan geografis- untuk lebih mudah ber interaksi dengan negara lain karena posisinya sangat dekat dengan negara-negara tetangga terutama Singapura dan Malaysia. Disamping faktor kedekatan geografis, keterpautan budaya dan daya tarik lingkungan, membuat wilayah ini menjadi lokus misi sosial dari aktor internasional seperti NGO yang ingin berpartisipasi dalam pembangunan manusia di Kepulauan Riau termasuk Kabupaten Bintan. Sebuah NGO internasional yang bernama *The Island*

*Foundation (TIF)* telah berkiprah di wilayah kabupaten bintan ini sejak tahun 2010. NGO ini didirikan dan berbasis di Singapura sejak tahun 2010. Organisasi ini telah membentuk sebuah yayasan lokal dengan nama “Yayasan Peduli Kepulauan Riau” sebagai unit yang menangani secara teknis berbagai project sosial nya di Kepulauan Riau khususnya di Kabupaten Bintan. Dedikasi yang hingga saat ini sudah dilakukan oleh TIF masih berpusat pada kawasan desa dan perkampungan pesisir Pulau Bintan khusus nya kabupaten Bintan.

Proses riset yang kami lakukan mencoba menelusuri tiga dimensi pengamatan sesuai dengan research goals yakni meliputi *Pertama*, bagaimana proses masuknya aktor internasional (*The Island Foundation*) ke Kabupaten Bintan ?.*Kedua*, Bagaimana sikap Pemerintah daerah Kabupaten Bintan terhadap keterlibatan *The Island Foundation* dalam pemberdayaan masyarakat?. *Ketiga*, bagaimana model kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan *The Island Foundation*?

**Proses masuknya aktor internasional (*The Island Foundation*) ke Kabupaten Bintan**

Aktor internasional dalam konteks *Governance* tidak memulu hadir sebagai kekuatan intervensi atau hegemoni asing akan tetapi juga partisipasi konstruktif. Partisipasi dari aktor internasional juga banyak *concern* pada isu-isu kemanusiaan terutama pada persoalan persamaan atas hak-hak sipil yang bersifat mendasar yang muaranya adalah terjadinya peningkatan kualitas pembangunan manusia secara substantif. Aktor internasional dengan karakter seperti ini sering berbentuk NGO. Sebagaimana yang sudah banyak disebut pada bagian sebelumnya, yaitu tentang keberadaan *The Island Foundation* dengan berbagai aktifitas sosialnya di desa-desa pesisir Kabupaten Bintan adalah bentuk

partisipasi global dalam mendorong perwujudan pemenuhan hak-hak sipil dasar yang kemudian akan memudahkan mereka pada akses-akses menuju kesejahteraan yang selama ini bagi mereka sulit karena kondisi yang *powerless*.

*The Island Foundation (TIF)* adalah yayasan yang didirikan di Singapura dan telah menjadi Organisasi Amal Internasional dibawah *Charities act* sejak tahun 2010. Singapura sebagai pulau paling utara Kepulauan Riau memiliki banyak penduduk yang berasal atau masih memiliki hubungan dengan tradisi dan budaya Riau. Disamping hubungan inibisa bertujuan untuk memelihara keterpautan kultural dan historis ini, pada saat yang bersaaam ini juga diwujudkan dalam bentuk gerakan untuk membangun kemampuan masyarakat sebagaimana hal nya yang telah dimiliki oleh masyarakat dunia maju, yakni masyarakat yang inovatif sehingga masyarakat pesisir kepulauan Riau memiliki keterampilan yang bias membuat mereka mampu mengendalikan kehidupan mereka dan mengembangkan jalan untuk menuju kesuksesan yang berkelanjutan.

Sebagai organisasi sosial yang sifatnya lintas Negara, maka Misi sosial dari organisasi ini tentu dihadapkan pada sebuah konsekwensi logis berkaitan dengan izin operasional organisasi. Melalui keberadaan Yayasan Peduli Kepeulaun Riau sebagai yayasan lokal bentukan TIF menjadi tuan rumah bagi TIF. Yayasan Peduli Kpulauan Riau ini menjadi unit pelaksana dari project-Project TIF di Bintan. Tidak ada yang illegal dari proses masuk maupun aktifitas dari lembaga ini. Yayasan Peduli Kepulauan Riau sebagai Tuna Rumah sekaligus Bentukan TIF memiliki perijinan legal selayaknya pendirian yayasan di Indonesia. Termasuk tentang Afiliasi nya dengan berbagai NGO Internasional yang menjadi Mitra dan berbagai *Funding* nya.

**Table 2. Lembaga Internasional Partner dan Funding TIF**

No.	Lembaga Partner
1.	<a href="#">Nikoi Island</a>

No.	Lembaga Partner
2.	Maitri Trust
3.	CLSA Chairman's Trust
4.	Ian Thompson Memorial Fund
5.	Amlin
6.	<a href="#">Di Brand</a>
7.	Web In Travel (WIT)
8.	UWCSEA-East
9.	Swarovski Asia
10.	Tori Lodder Designs
11.	UWCSEA-Dover
12.	Glasgow School of Arts, Singapore
13.	SJII High School
14.	Yale NUS College
15.	ANZA Football League
16.	Indorent Car Rental
17.	TK Enterprises
18.	Proof & Company Spirits Pte Ltd
19.	La Maison de Whisky
20.	Bintan Resorts Ferry
21.	IWI Interactive
22.	Diana Hicks
23.	Xavier Ruch
24.	Nick & Becky Ogden
25.	Bojan Tercon
26.	Corinne Gibbons
27.	Center Stage
28.	Italian Women's Group (IWG) Singapore

Sumber: *The Island Foundation* 2017

Gagasan *Sound Governance* dari dimensi Proses menegaskan bahwa sebuah proses mengatur segala interaksi dari semua elemen atau *stakeholder* yang terlibat adalah sesungguhnya makna yang ingin dihasilkan oleh *governance*. Dari semua lembaga internasional yang terlibat baik sebagai Donatur maupun sebagai mitra Project memiliki komitmen yang kuat untuk misi yang diusung oleh TIF. Tiga project utama yang menjadi misi TIF adalah:

1. *Education and Literacy Program*
2. *Village And Development Program*
3. *Health And Nutrition*

Segala aktifitas yang dilakukan selalu dijalankan dimulai oleh kerjasama tim yang solid. Setiap project yang akan dilakukan selalu diawali orang desain yang terukur. Sebagaimana yang dituturkan oleh Direktur

Yayasan Peduli Kepulauan Riau, dalam pembincangan yang kami lakukan:

"The Island Foundation bukan NGO yang didiran untuk kepentingan lain-lain diluar kepentingan sosial dan pemberdayaan. Untuk menciptakan perubahan kepada masyarakat bukanlah pekerjaan mudah kan. Jadi kita tidak bisa merancang secara asal-asalan untuk melakukan pekerjaan yang sulit. Sedang sudah kita rancang sedemikian bagusnya, itu pun masih banyak hal dilapangan yang membuat keberhasilan capaiannya tidak seperti yang kita harapkan. Jadi semua yang menjadi mitra dalam kegiatan yang di sangat care dengan setiap kegiatan yang akan kita lakukan. Dampak yang kita inginkan betul-betul harus terukur dan dievaluasi keberhasilan maupun kegagalannya. Karena kita ingin masyarakat

yang kita sentuh betul betul menerima yang terbaik dari kita. Mitra kita yang menjadi funding pun harus kita jaga kepercayaan mereka. Mereka support pendanaan tentu juga menginginkan hasil yang terbaik bagi masyarakat yang menjadi target kegiatan kita. Sebagai contoh. Ketika kita membangun shelter untuk sumber Air bersih bagi masyarakat kampung Panglong yang saat ini jadi main project kita. Itu semua proses nya sangat kita jaga. Sampai hasil pemeriksaan laboratorium dari air itu keluar dan dinyatakan aman, baru sumber air itu kita izinkan dikonsumsi oleh masyarakat. Dan untuk memastikan itu kita tidak hanya menggunakan pemeriksaan labor dinas kesehatan setempat, tetapi hasilnya juga kita gandeng dengan hasil pemeriksaan laboratorium di Singapura. Itulah bentuk ketegasan dari TIF dan para mitranya. Bahkan mitra kami dalam project penyediaan Shelter Sumber Air Bersih untuk masyarakat Panglong ini menegaskan sebelum hasil laboratorium nya menyatakan kandungan dalam air nya belum sesuai standard layak konsumsi maka jangan biarkan masyarakat mengkonsumsi air itu walaupun setetes. Kita tidak ingin masyarakat jadi sakit”.

Aktifitas dari TIF seperti yang dideskripsikan di atas merupakan sebuah cerminana bahwa program pembangunan kehidupan masyarakat tidak boleh sekedar formalitas melainkan harus secara substansial menghasilkan dampak perubahan bagi target groupnya. Semua stakeholder yang terlibat perlu saling control secara positif agar selama pelaksanaan program-program pemberdayaan berjalan sekaligus berlangsung proses monitoring agar menghasilkan input yang positif sehingga kegagalan ataupun resiko terhadap program bisa dihindari.

TIF memiliki posko yang berkedudukan di Kabupaten Bintan, tepatnya di Desa Teluk Bakau. Yayasan ini masuk atas dasar misi kepedulian dengan fokus utama mereka pada aspek pendidikan bagi anak-anak pulau. NGO ini diterima oleh pemerintah daerah setempat dengan izin

operasi yang jelas dan memiliki badan hukum yang terkonfirmasi. Relawan yang ada di yayasan ini selain berasal dari luar negari seperti Singapura, juga diawaki oleh masyarakat dan pemuda lokal sebagai volunteer nya.

Pemerintah daerah tentu menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari gerakan-gerakan pemberdayaan yang dilakukan oleh TIF. Koordinasi dan kerjasama program selalu terjalin dengan pemerintah daerah baik tingkat Kabupaten maupun Tingkat pemerintahan Desa Berakit. Misalnya untuk program TIF di bidang *Education and Literacy* dalam program ini tiding hanya TIF dan berbagai lembaga mitranya yang berperan aktif. Melainkan terjalin interaksi yang baik antara TIF-Pemerintah Daerah dan tentunya masyarakat. Penuturan Direktur Yayasan Peduli Kepulauan Riau

*“untuk project learning centre yang kita lakukan di beberapa lokasi di Bintan, termasuk di wilayah panglong, itu tidak pernah kita yang duluan ingin membuat. Kita tidak akan buat kalau bukan dari masyarakat keinginan itu datang nya. Setelah tercetus keingin dari masyarakat nanti kita bersama dengan masyarakat akan berkomunikasi juga pada pemerintah desa ataupun pemerintah daerah untuk sokongan fasilitas tempat belajar. Kalau untuk panglong, gedung learning centre itu pemerintah daerah yang bangun. Kemudian kegiatan edukasi didalamnya kita dan para volunteer kita yang bergerak. Semua learning centre kita sampai sekarang tetap aktif”.*

Selama beroperasi di Kabupaten Bintan, TIF memprioritaskan intervensi pemberdayaan mereka pada kelompok masyarakat pesisir di area-area yang terpencil ataupun dan cenderung terabaikan. Selain Kampong Wisata Panglong, aktifitas pemberdayaan yang dilakukan TIF juga tersebar di beberapa kawasan lain seperti daerah Kelong yang merupakan kawasan pulau kecil dengan akses cukup terbatas, dan daerah lainnya seperti Gunung Kijang. Learning centre TIF tersebar di daerah-daerah

tersebut dan semua itu atas dasar prakarsa bersama dengan masyarakat. Ini lah yang menjadi muatan dasar dari pemberdayaan yang partisipatif dan inisiatif.

TIF memiliki visi untuk mengembangkan jaringan masyarakat pesisir Kepulauan Riau. Gerakan pemberdayaan yang menjadi *core business* dari TIF adalah pemberdayaan bidang pendidikan terutama bagi anak-anak dengan membuat learning center di titik titik yang menjadi wilayah project TIF. Disamping itu, TIF juga melakukan kegiatan pemberdayaan ekonomi masyarakat lokal dengan pembetulan *skill* usaha ekonomi produktif dengan jalan mengajarkan masyarakat untuk memanfaatkan bahan-bahan sederhana seperti kertas tidak terpakai ataupun sampah laut *handycraft*.

#### **Sikap Pemerintah daerah Kabupaten Bintan terhadap keterlibatan TheIsland Fondation dalam pemberdayaan masyarakat**

Kampung Wisata Panglong Desa Berakit Kabupaten Bintan yang saat ini menjadi *main project* dari TIF pada dasarnya merupakan kampung komunitas suku laut yang sudah berhasil dibina oleh pemerintah daerah melalui pemerintahan desa setempat. Mereka sekarang sudah menjadi kelompok masyarakat yang menetap dan hidup berbaur dengan masyarakat pada umumnya. Akses mereka terhadap ekonomi dan pendidikan berlangsung bersama masyarakat lainnya tanpa ada lagi sikap canggung dan eksklusiv. Masyarakat suku laut setempat juga sudah sangat terbuka dengan kedatangan masyarakat diluar komunitasnya. Anak-anak mereka banyak yang sudah mengakses pendidikan termasuk sampai level pendidikan tinggi. Capaian ini masih jarang terjadi pada komunitas suku laut yang tersebar di kawasan-kawasan pesisir lainnya di pulau provinsi Kepulauan Riau.

Perubahan pola pikir dan perkembangan sosial ekonomi dan kultural yang terjadi pada masyarakat suku laut di kampung wisata panglong adalah buah dari kerja keras pemerintah daerah setempat

dalam membangun masyarakatnya. Namun, disamping itu pemerintah desa mengakui tidak bisa menampik bahwa perubahan tersebut juga merupakan dampak kontribusi besar dari kerja sosial dan berkelanjutan yang dilakukan oleh yayasan TIF di tempat tersebut. Pemerintah desa mengakui bahwa bahwa TIF satu-satunya NGO yang bersifat resmi dan semua izin serta pergerakannya diketahui oleh pemerintah daerah dan mendapat support dan apresiasi dari pemerintah Kabupaten Bintan khususnya sejak era Bupati Pak Ansar Ahmad.

Kabupaten Bintan termasuk daerah yang sangat selektif dalam menerima izin pendirian atau pun izin aktivitas NGO di wilayah nya mengingat bahwa kerawanan yang dimiliki oleh daerah ini menjadi berlipat ganda dibandingkan daerah lainnya diarekanan pesisirnya sebagai wilayah kepulauan dan perbatasan yang langsung terhubung dengan Negara-negara tetangga. Pemerintah daerah sampai ke level pemerintah desa menyadari bahwa wilayah mereka sangat mudah dimasuki dari pintu mana saja secara illegal. Kehadiran NGO yang tidak jelas tujuan dan izin oprasinya tidak akan mendapat tempat di wilayah ini. Pemerintah Desa menyatakan bahwa mereka beberapa kali menolah izin dari kelompok-kelompok yang mengaku asosiasi-asosiasi sosial yang tidak jelas tujuannya.

Pemerintah daerah khususnya pemerintahan Desa Berakit yang menaungi Kampung Wisata Panglong yang merupakan wilayah project operasi TIF menyatakan bahwa selama beroperasi, TIF sangat diterima baik oleh masyarakat. Masyarakat merasakan manfaat dan dampak dari keberadaan TIF di tengah-tengah mereka. Pemerintah desa juga menegaskan bahwa TIF tidak punya misi lain selain motif sosial, sehingga ini lah yang membuat tidak pernah terjadinya gesekan anatar TIF dengan masyarakat. Kekhawatiran pemerintahan desa tentang misi keagamaan tertentu yang seringkali bersifat sensitif tidak ditemukan di NGO ini. Bahkan relawan yang berkecimpung dalam gerakan sosial yang

dilakukan oleh TIF itu sendiri mempunyai latar belakang agama yang beragam.

**Model kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan TheIsland Fondation.**

Kampung panglong pada dasarnya adalah kawasan yang punya posisi menguntungkan karena letaknya bersebelahan langsung dengan pelabuhan internasional. Posisi strategis ini sangat potensial bagi kampung ini untuk didatangi oleh wisatawan mancanegara. Salah satu daya tarik kampung ini adalah bahwa terdapat situs yang sudah dipugar berupa “dapur arang” yang merupakan salah satu aktivitas ekonomi masyarakat kampung panglong dimasa lampau. Kondisi ini mendorong kepala daerah Kabupaten Bintan mencanangkan kampung panglong sebagai kampung wisata.

Penetapan kampung panglong sebagai kampung wisata pada dasarnya menjadi dilema, karena tidak banyak situs yang mendukung untuk dijadikan daya tarik

lokasi ini. Selain situs klasik “dapur arang” tidak ada hal lain yang menarik selain suasana tradisional ala masyarakat pesisir yang lebih menggambarkan kesederhaan yang cenderung ke arah kemiskinan.

TIF bersama-sama dengan masyarakat mencoba melihat Kondisi keterbatasan ekonomi masyarakat nelayan tradisional kampung panglong dari sisi pandang yang berbeda. Sisi tradisional tersebut dicoba untuk ditawarkan pada wisatawan asing yang sebagian besar merupakan jejaring yang dimiliki oleh TIF. Kondisi tersebut ternyata menjadi daya tarik yang berbeda bagi beberapa wisatawan asing yang melancong ke pulau bintang dan singgah di kampung ini. Kedekatan posisi nya dengan pelabuhan internasional membuat dia lebih mudah dilirik dan disinggahi. bekerjasama dengan salah satu lembaga swadaya masyarakat setempat, kampung ini beberapa kali dikunjungi oleh wisatawan dari Negara tetangga seperti Singapura.

**Table.3**  
**Program dan Alokasi Dana Desa Untuk**  
**Program Pemberdayaan Masyarakat Desa Berakit**

No.	Program	Basaran Alokasi Dana (Rp)
1.	Pelayanan Kesehatan Masyarakat	Rp. 18.000.000
2.	Pelayanan pend. dan kebudayaan	Rp. 21.600.000
3.	Pengelolaan usaha produksi Pertanian untuk ketahanan pangan dan usaha pertanian	Rp. 71. 862.000
4.	Pendampingan Masyarakat Desa yang Berkelanjutan	Rp. 7.200.000
5.	Menyelenggarakan Kualitas dan Kapasitas SDM	RP. 652.884.259.
<b>TOTAL</b>		<b>Rp.771.546.259</b>

Sumber: Anggaran Desa Berakit 2017

Kunjungan wisatawan ke Kampung Wisata Panglong sejauh ini untuk wisata memancing dengan didampingi oleh nelayan setempat atau untuk kunjungan edukasi sosial. Bentuk edukasi sosial yang kami maksud adalah, biasanya mereka datang dengan rombongan siswa *international school* untuk mengajarkan nilai moral tertentu. Rombongan siswa-siswa itu mengajarkan masyarakat diajarkan oleh wisatawan yang datang membuat kerajinan seni yang mereka inginkan, dari bahan bekas seperti kertas koran atau majalah, atau bahan lain yang mereka bawa langsung, yang kemudian hasilnya nanti mereka beli langsung dari masyarakat. Selama observasi riset yang kami lakukan di lokasi, pola ini berulang. Dari segi ekonominya tentu hal ini menjadi pemasukan bagi masyarakat. Akantetapi di sisi lain cara ini justru lebih terkesan sebagai kegiatan *charity* dari wisatawan asing dengan merentas cara mereka dalam memberi atau berbagi kabaikan. Kunjungan wisatawan dengan pola seperti ini adalah peluang bagi masyarakat kampung wisata panglong yang mau mengasah kreativitas. Kelompok masyarakat yang terlibat dalam kegiatan itu biasanya kaum perempuan di desa nelayan tersebut sehingga mereka dapat memanfaatkan waktu luang mereka secara produktif.

Kelompok-kelompok kreatif yang dicoba bina oleh TIF untuk kegiatan ekonomi produktif di antaranya adalah kelompok pembuat kerajinan *handycraft*. Kelompok ini cukup sering menjadi langganan bagi tamu-tamu rombongan belajar dari Internasional School Singapura. Rombongan siswa yang datang menunjukkan kreatifitasnya membuat benda seni dari kertas bekas dan mengajarkannya kepada masyarakat sesuai bentuk yang mereka inginkan. Mereka pun membawakan langsung material yang dibutuhkan oleh masyarakat untuk membuat itu.

## Penutup

Kehadiran Aktor Internasional untuk berpartisipasi dalam pembangunan manusia di Kepulauan Riau, khususnya Bintan belum disadari oleh pemerintah sebagai potensi. Keterbatasan sumberdaya pemerintah sebagai agen tunggal pembangunan seharusnya membuat pemerintah dalam memanfaatkan setiap potensi dukungan sumberdaya diluar pemerintah itu sendiri, baik itu swasta, masyarakat maupun aktor internasional/global. Kemitraan seperti ini lah yang diinginkan oleh gagasan *sound governance*, akan tetapi belum difahami sam oleh pemerintah daerah baik level Kab, Bintan maupun level Pemerintah Desa Berakit. Dengan kata lain, kemitraan positif yang antara pemerintah Daerah/Desa dengan TIF belum terjalin dengan seimbang

## Daftar Pustaka

- Adisasmita, Rahardjo, 2015. Analisis Pembangunan Wilayah, Kelautan, Maritim, Terisolasi, Terpencil, Tertinggal, Perbatasan, Pesisir, Pulau-pulau Kecil, Archipelago dan Semeja
- Ansell, Chris and Alison Gash. 2007. Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research*. Published: Oxford University Press
- Bevir, Mark. 2004. Governance And Interpretation: What Are The Implication of Postfoundationalism?. *Public Administration Journal*. Vol 82, No. 3 USA: Blackwell Publishing Ltd.
- Cho, Chung-Lae. et. al. 2005. Translating National Policy Objectives into Local Achievements across Planes of Governance and among Multiple Actors: Second-Order Devolution and Welfare Reform Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 15, no. 1.
- Denzin, Norman K. dan Lincoln. 2009. *Pendahuluan: Memasuki Bidang Penelitian Kualitatif*, dalam Denzin,

- Norman K. dan Lincoln (ed). 2009. *Handbook of Qualitative Research*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta Irianto, Yoyon, et.al. 2010. "Pemasaran Pendidikan", dalam Tim Dosen Administrasi Pendidikan UPI. 2010. *Manajemen Pendidikan*. Bandung: Alfabeta.
- Domai, Tjahjanulin. 2011. *Sound Governance*. Malang: Universitas Brawijaya Press.
- Farazmand, Ali. 2004. *Globalization and Governance: A Theoretical Analysis*. In Farazmand, Ali. ed. 2014. *Sound governance : policy and administrative innovations*. USA: Praeger Publisher.
- Hatifah, SJ.S. 2009. *Inovasi Partisipasi dan Good Governace*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Moleong, Lexy. J. 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Rosda: Bandung
- Sarundajang, S.H. 2005. *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Kata Hasta Pustaka
- Skelcher, Chris, et. al. 2005. *The Public Governance of Collaborative spaces: Discourse, Design And Democracy*. *Public Administration Journal*. Vol 83, No. 3. USA: Blackwell Publishing Ltd.
- Sulistiyani, Ambar Teguh. 2004. *Kemitraan Dan Model-Model Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Gava Media
- Sedarmayanti dan Syarifudin Hidayat. 2002. *Metodologi Penelitian*. CV. Mandar Maju. Bandung.
- Singarimbun, Masri dan Effendi, Sofyan (ed). 2011. *Metode Penelitian Survei*. LP3ES: Jakarta
- Sugiyono, 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Alfabeta. Bandung.
- Taschereau dan Campos. 1997. *Good Governance*. Jakarta: Publikasi UNDP
- Theresia, Aprillia, dan Andini. Krisnha, dan Mardikanto, Totok. 2014. *Pembangunan Berbasis Masyarakat*. Bandung: Penerbit Alfabeta