

## BAB II

### GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

#### A. Kabupaten Indragiri Hilir

Kabupaten Indragiri Hilir Resmi menjadi Daerah Tingkat II berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1965, tanggal 14 Juni 1965 (LN. RI No.49). daerah ini terletak di bagian selatan Propinsi Riau dengan luas wilayah 11.605,97 Km<sup>2</sup>. Adapun batas-batas wilayah Kabupaten Indragiri Hilir adalah sebelah Utara dengan Kabupaten Pelalawan, sebelah Selatan dengan Kabupaten Tanjung Jabung Barat (Propinsi Jambi), sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Indragiri Hulu, dan sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Tanjung Balai Karimun (Propinsi Kepri).<sup>1</sup>

Kabupaten Indragiri Hilir sangat dipengaruhi oleh pasang surutnya air sungai/parit, dimana sarana perhubungan yang dominan untuk menjangkau daerah satu dengan daerah lainnya adalah melalui sungai/parit dengan menggunakan kendaraan speed boat, pompong, dan perahu. Di antara sungai-sungai yang utama di daerah ini adalah Sungai Indragiri yang berasal dari Danau Singkarak (Propinsi Sumatera Barat) yang bermuara di Selat Berhala.

Kabupaten Indragiri Hilir terletak pada daratan rendah atau daerah pesisir timur dengan ketinggian lebih kurang 500 meter dari permukaan laut. Hal ini mengakibatkan daerah ini menjadi daerah rawa-rawa yang beriklim tropis basah. Akan tetapi, terdapat beberapa desa yang merupakan dataran tinggi. Desa-desa

---

<sup>1</sup>Badan Pusat Statistik Kab.Indragiri Hilir, *Indragiri Hilir dalam Angka*, 2012, h.3

tersebut terdapat di Kecamatan Keritang dan Kemuning. Hal ini menyebabkan lahan pertanian pada daerah tersebut tidak terpengaruh kepada air laut.

Kabupaten Indragiri Hilir dengan Ibukotanya Tembilahan. Pada Tahun 2005 Wilayah Administrasi Pemerintahan Daerah ini terdiri dari 20 Kecamatan, 18 Kelurahan dan 174 Desa. Secara administrasi Kabupaten Indragiri Hilir dikepalai oleh seorang Bupati dan seorang Wakil Bupati. Di dalam melaksanakan tugasnya ada 3 (tiga) organisasi perangkat staf pemerintahan daerah, yaitu Sekretariat Daerah (Setda), Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), dan Badan Pengawas.<sup>2</sup>

Sekretaris Daerah membawahi 3 (tiga) asisten, yaitu Asisten Praja (I), Asisten Ekonomi dan Pembangunan (II), dan Asisten Administrasi (III). Masing-masing asisten juga membawahi beberap bagian dan seterusnya sesuai dengan Struktur dan Organisasi Tata Kerja (SOT).

Penduduk Kabupaten Indragiri Hilir pada Tahun 2010 berjumlah 662.305 jiwa, rata-rata jiwa per rumah tangga adalah 4 jiwa. Kecamatan yang paling banyak penduduknya adalah Kecamatan Tembilahan, yaitu 62.524 jiwa, dan kecamatan yang paling sedikit jumlah penduduknya adalah Kecamatan Sungai Batang, yaitu 11.826 jiwa.

Dilihat dari komposisinya, bahwa penduduk laki-laki lebih banyak dari pada penduduk perempuan. Penduduk laki-laki berjumlah 340.299 jiwa, sedangkan penduduk perempuan berjumlah 322.006 jiwa. Kepadatan penduduk di Kabupaten Indragiri Hilir adalah 57 jiwa per Km<sup>2</sup>, kecamatan yang paling padat

---

<sup>2</sup>*Ibid.*

penduduknya adalah Kecamatan Tembilahan dengan tingkat kepadatan 352 jiwa per Km<sup>2</sup>, sedangkan kecamatan yang paling jarang penduduknya adalah Kecamatan Batang Tuaka dengan tingkat kepadatan 25 jiwa per Km<sup>2</sup>.<sup>3</sup>

Berdasarkan kondisi masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir saat ini, tantangan yang dihadapi dalam 20 tahun mendatang serta dengan memperhitungkan modal dasar yang dimiliki oleh masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir dan amanat pembangunan Kabupaten Indragiri Hilir adalah menjadikan : "Indragiri Hilir Berjaya Dan Gemilang Tahun 2025"

Keberhasilan Kabupaten Indragiri Hilir dalam mengembangkan wilayahnya yang memiliki kekhasan sebagai wilayah pasang surut dan bergambut, menjadi sebuah wilayah yang telah berkembang, maju, dan terbuka adalah merupakan bukti bahwa di wilayah lahan marginal telah dapat diwujudkan suatu kehidupan yang menjadikan bagi masa depan daerah dan masyarakat yang setara dengan daerah-daerah lainnya yang sifat lahan wilayahnya jauh lebih berpotensi. Tingkat kemajuan yang akan dicapai oleh Kabupaten Indragiri Hilir, dapat diukur dengan menggunakan ukuran-ukuran yang lazim digunakan dalam melihat tingkat kemakmuran yang tercermin dari pada tingkat pendapatan dan distribusinya dalam masyarakat. Semakin tinggi pendapatan yang diperoleh masyarakat dan semakin meratanya distribusinya pendapatan tersebut dalam masyarakat, maka akan semakin maju tingkat kesejahteraan masyarakatnya.

Dalam rangka mewujudkan visi tersebut diatas, maka akan ditempuh melalui misi sebagai berikut :

---

<sup>3</sup>*Ibid.* h.41

1. Mewujudkan daya saing daerah : adalah memperkuat perekonomian daerah yang berbasis pada potensi dan keunggulan daerah, meningkatkan pengelolaan dan pemanfaatan kekayaan sumberdaya alam secara efisien dan efektif dengan tetap memegang prinsip-prinsip keberlanjutan (sustainable) meningkatkan kualitas sumberdaya manusia yang mampu menguasai IPTEK dengan tetap memiliki nilai-nilai moral religius dan kultural, pembangunan infrastruktur yang maju dan mampu diakses secara merata.
2. Mewujudkan suasana kehidupan masyarakat dan penyelenggaraan pemerintah yang demokratis adalah menjadikan suasana kemasyarakatan dan penyelenggaraan pemerintah yang dinamis sesuai dengan nilai-nilai luhur yang terkandung dalam Pancasila dan konstitusi negara dalam koridor NKRI, semakin mantapnya kelembagaan politik, masyarakat dan kebudayaan, semakin dinamisnya komunikasi dan interaksi antara masyarakat dan pemerintah dalam memperjuangkan dan mewujudkan kepentingan publik yang lebih luas, serta semakin berkembangnya dengan mantap dan mapannya suasana kehidupan yang menjunjung hukum dan perwujudan penegakan hukum yang adil, konsisten, serta tidak diskriminatif.
3. Mewujudkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya : adalah agar seluruh wilayah Kabupaten Indragiri Hilir dan seluruh kelompok masyarakat dapat berkembang, maju dan sejahtera secara bersama-sama tanpa ada yang tertinggal ataupun ditinggalkan, keberpihakan

pembangunan kepada kelompok rentan harus menjadi prioritas, berkembangnya aksesibilitas di seluruh wilayah, dan menjangkau ke seluruh wilayah dan kelompok masyarakat, serta hilangnya diskriminasi termasuk gender.

4. Mewujudkan suasana aman, damai, dan harmonis yang bermoral beretika dan berbudaya : adalah dengan menciptakan keadaan kondusif yang pada berbagai aspek seperti aspek ekonomi, sosial budaya dan politik sebagai daerah yang pada awalnya memiliki tingkat heterogenitas namun telah melebur dalam satu nilai kultural yang dijunjung secara bersama yakni melayu maka harmonisasi dalam kehidupan masyarakat yang telah terwujud harus dapat dipertahankan terus dan dikembangkan agar mampu menjadi filter yang handal untuk menangkal masuknya nilai-nilai asing yang tidak sesuai dengan nilai-nilai yang ada dan mengakomodir nilai-nilai yang mampu membawa perubahan masyarakat pada kondisi yang lebih baik dan lebih sejahtera.
5. Mewujudkan daerah yang memiliki peran penting pada tingkat regional nasional dan internasional : adalah merupakan upaya untuk menjadikan Kabupaten Indragiri Hilir sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari sistem kenegaraan dan sistem sosial, ekonomi, dan kebudayaan pada tataran regional nasional dan internasional sehingga perlu semakin dimantapkan identitas dan integrasi yang dapat menjadikan kebanggaan tersendiri sebagai masyarakat indragiri hilir, mendorong meningkatkan dan mengembangkan kerjasama yang saling menguntungkan di berbagai

dengan berbagai pihak di dalam maupun di luar daerah pada skala regional, nasional dan internasional.<sup>4</sup>

Visi dan misi Kabupaten Indragiri Hilir pada hakekatnya mengacu kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat, dengan cara memberdayakan sumber daya alam dan sumber daya manusia dalam rangka untuk mengembangkan potensi yang ada di daerah.

## **B. Gambaran Umum BPMPD**

Seirama dengan perkembangan IPOLEKSOSBUDHANKAM (ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan) dalam Pemerintahan Republik Indonesia sejak tahun 1945 hingga sekarang, pelaksanaan pembangunan desa yang menjadi tugas dan tanggung jawab Departemen Dalam Negeri telah beberapa kali mengalami perubahan dan perkembangan, kebijaksanaan baik perubahan yang menyangkut nama maupun instansi dan penyelenggaraannya.

Berdasarkan rangkaian laporan yang disusun oleh rombongan study tour dan expert dari PBB, maka Pemerintah mendapatkan gambaran yang jelas tentang maksud dan arti Community Development. Sehubungan dengan hal tersebut maka dalam Kabinet Ali Sastroamidjojo ke-II (24 Maret – 9 April 1957), program pemerintah yang berjangka 5 tahun mulai mencantumkan program Pembangunan Masyarakat Desa.

Dalam Kabinet Kerja II (18 Pebruari 1960 – 6 Maret 1963) organisasi penyelenggaran pembangunan masyarakat desa disempurnakan dengan

---

<sup>4</sup>*Ibid.*

diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 1960 jo. Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 1960 yang diundang pada tanggal 28 Juli 1960.

Dalam Kabinet Dwikora (27 Agustus 1964 – 28 Maret 1966) yang terkenal dengan Kabinet 100 menteri, berdasarkan Keputusan Presiden no. 215 Tahun 1964, Pembangunan Masyarakat Desa mendapat tempat terhormat, dengan ditingkatkan kedudukannya, dari Direktorat Jenderal menjadi salah satu Departemen, yaitu Departemen PMD dibawah Kompartemen Pertanian dan Agraria.

Kedudukan PMD dalam Kabinet Ampera berubah lagi menjadi Direktorat Jenderal Pembangunan Masyarakat Desa (PMD) yang tetap dibawah naungan Departemen Dalam Negeri, dipimpin oleh H.Aminuddin Aziz dengan sebutan Direktur Jenderal PMD bertanggung jawab kepada Menteri Dalam Negeri.

- a. Tahun 1968 – 1973 Pemerintah menetapkan tentang bantuan berupa subsidi desa.
- b. Tahun 1973 – 1978, Kepres RI Nomor : 169/M Tahun 1973.
- c. Tahun 1978 – 1982, Kepres RI Nomor : 1968/M Tahun 1977
- d. Tahun 1982 -1984, Surat Keputusan Presiden RI, Nomor : 145/M Tahun 1982, tanggal 8 September 1982.
- e. Tahun 1984 – 1989, Kepres RI Nomor : 36/M Tahun 1984.
- f. Tahun 1989 – 1998, Pembangunan Jangka Panjang Pertama.

Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa, didasarkan pada kebutuhan untuk menjawab perubahan lingkungan yang dinamis yang

diwarnai oleh suasana globalisasi yang cukup mempengaruhi partisipasi dan keswadayaan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan antara lain:

Pertama, keterbukaan informasi melalui kemudahan komunikasi dan transportasi akibat pesatnya perkembangan teknologi yang dapat mempengaruhi pola pikir, sikap dan perilaku masyarakat.

Kedua, liberalisasi perdagangan yang ditandai oleh pesatnya transaksi ekonomi antar negara, yang menuntut daya saing produk barang dan jasa yang dihasilkan masyarakat, agar mampu bersaing dalam pasar global terutama pasar domestik. Keadaan ini hanya dapat dihadapi oleh sebahagian kecil masyarakat yang memiliki keunggulan komparatif, sehingga mampu bersaing dalam kompetisi global.

Ketiga, perubahan kebijakan politik yang turut mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam setiap pelaksanaan kegiatan pembangunan.

BPMPD adalah singkatan dari Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa. Badan ini melaksanakan fungsi dan membantu tugas-tugas Bupati dalam hal pemberdayaan masyarakat dan pemerintahan desa. Artinya Badan ini berusaha untuk mempercepat pembangunan di pedesaan dengan cara memberdayakan masyarakat setempat, agar mau dan bersemangat untuk melakukan kegiatan yang bermanfaat bagi dirinya dan pemerintahan desa dalam rangka untuk mempercepat perkembangan desa tersebut sesuai dengan tujuan dari dibentuknya BPMPD.

Pemberdayaan masyarakat adalah suatu proses dimana masyarakat, terutama mereka yang miskin sumber daya, kaum perempuan dan kelompok yang

terabaikan lainnya, didukung agar mampu meningkatkan kesejahteraannya secara mandiri. Dalam proses ini, LSM berperan sebagai fasilitator yang mendampingi proses pemberdayaan masyarakat. Dalam pemberdayaan masyarakat, masyarakatlah yang menjadi actor dan penentu pembangunan. Dalam kaitan ini, usulan-usulan masyarakat merupakan dasar bagi program pembangunan local, 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.

Disamping itu, pemberdayaan masyarakat juga diartikan sebagai 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 bahkan program nasional. Pemahaman ini menunjukkan bahwa program pemberdayaan masyarakat ditentukan oleh masyarakat, dimana lembaga pendukung hanya memiliki peran sebagai fasilitator. Hal ini akan mengurangi ketergantungan pada sumber daya eksternal atau yang tidak berkelanjutan.<sup>5</sup>

Untuk melaksanakan program tersebut, maka pada Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir dibentuk Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Desa (BPMPD).

---

<sup>5</sup>Aprilia Theresia dkk, *Pembangunan Berbasis Masyarakat*, (Bandung: Alfabeta, 2014), h.124

Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa yang mempunyai tugas melaksanakan kewenangan otonomi Daerah di bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa serta tugas-tugas lain yang diberikan Bupati. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan dan penyiapan kebijakan pelaksanaan bidang pemerintahan desa dan Kelurahan;
- b. Perumusan dan penyiapan kebijakan pelaksanaan sosial budaya masyarakat;
- c. Perumusan dan penyiapan kebijakan fasilitasi pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Ekonomi Masyarakat;
- d. Perumusan dan penyiapan fasilitasi pelaksanaan, pemanfaatan SDA dan TTG;
- e. Pengkoordinasian penyusunan program Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa;
- f. Mengevaluasi pelaksanaan program Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa;
- g. Pelaksanaan administrasi dan ketatausahaan.

Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud tersebut diatas, Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa mempunyai kewenangan sebagai berikut :

- a. Pembinaan dan peningkatan kinerja Aparat Pemerintahan Desa dan Lembaga Kernasyarakat.

- b. Pembinaan dan fasilitasi kegiatan Sosial Budaya Masyarakat.
- c. Pembinaan dan fasilitasi kegiatan Kelompok Usaha Ekonomi Ke masyarakatan.

Dengan bertambahnya tugas dan kewenangan serta fungsi koordinasi yang berkaitan dengan program pembangunan di desa, maka pada Tahun 2008 Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa berubah menjadi Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa.