

## **BAB II**

### **GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN**

#### **A. Sejarah Singkat Kecamatan Merbau**

Sebelum Indonesia merdeka Kecamatan Merbau berada dalam lingkungan pemerintahaan kerajaan siak yang berdiri sampai dengan tahun 1942. Kecamatan merbau pada saat itu disebut Distrik Merbau dengan Ibu Negerinya Teluk Belitung dibawah Onder Distrik Tebing Tinggi, permulaan kemerdekaan Republik Indonesia Distrik Merbau Menjadi Kecamatan Merbau dibawah kewedanaan Selat Panjang<sup>1</sup>.

Berdasarkan undang-undang No.12 tahun 1996 lahirlah kabupaten bengkalis yang berada dalam wilayah propinsi sumatera tengah dan setelah propinsi sumatera tengah dipecah menjadi 3 (tiga) propinsi yaitu Sumatera barat, Jambi Dan Riau maka lahir pula propinsi Riau berdasarkan undang-undang nomor 61 Tahun 1958 dan masuklah kabupaten bengkalis kedalam propinsi riau, sejak lahirnya kabupaten bengkalis maka kecamatan merbau lepas dari kewedanaan Selat Panjang langsung dibawah kabupaten bengkalis.

#### **B. Letak Geografis dan Demografis**

##### **1. Data Geografis**

Batas wilayah :

Utara : Kabupaten bengkalis

Selatan : Kecamatan Tebing Tinggi Barat dan Kabupaten Siak

---

<sup>1</sup> Dokumentasi, Profil Kecamatan Merbau Kabupaten Kepulauan Meranti 2011, h. 3

Barat : Kabupaten Siak

Timur : Pulau Merbau

Kecamatan Merbau meliputi secara keseluruhan Pulau Padang seluas 1.348,91 km<sup>2</sup> atau ± 110.000 ha. Pulau padang merupakan lahan/tanah rawa gambut dengan ketebalan gambut mencapai 6 meter lebih. Di barat Pulau Padang terdapat Sumatera, di timurnya ada Pulau Merbau, di tenggara ada Pulau Rantau, dan di seberang utara ada Pulau Bengkalis. Panjang Pulau Padang dari utara ke selatan adalah (±) 60 km, lebarnya (±)29 km dan seluruhnya dataran rendah. Sebelum pemekaran, Kecamatan Merbau terdiri dari Pulau Padang, Pulau Merbau dan Pulau Dedap. Dan setelah pemekaran Kecamatan Merbau tinggal Pulau Padang dan pulau Dedap. Sedangkan Pulau Merbau menjadi kecamatan Pulau Merbau tersendiri.

## 2. Data Demografis

### a. Kependudukan

Kecamatan Merbau jumlah jiwa sebanya 47.370 jiwa. Sebaran penduduk Kecamatan merbau dikawasan perencanaan secara administrasi pemerintahan (desa/kelurahan ) menunjukkan pola yang tidak merata dan terkosentrasi pada daerah-daerah tertentu, seperti di Kelurahan Teluk Belitung dan Desa Bandul. Sementara tingkat kepadatan penduduk rata-rata 32 jiwa/Km2 (bruto). Kepadatan tertinggi terdapat di Desa Bandul (141 jiwa/Km2) dan terendah terdapat di Desa Lukit ( 7 jiwa/Km2), sedangkan untuk desa-desa lainnya, bervariasi antara 14 – 45 jiwa/Km2.

b. Sosial Budaya

Kecamatan Merbau terdiri berbagai suku dan etnis antara lain; melayu, jawa, akid/sakai, tionghoa, bugis, batak, dan minang, hidup dalam kerukunan antar sesama dan kedamaian meski berbeda suku dan agama. Golongan tersebut saling membaur, berhubungan dan saling memengaruhi sehingga membentuk suatu persatuan baik sosial maupun budaya yang dicirikan dengan semangat berkompetisi dan sikap kegotongroyongan antar etnis tinggi dan mudah menerima perubahan sejalan dengan perkembangan zaman.

3. Data Administratif

Kecamatan Merbau terletak dipulau padang yang terdiri dari 1 kelurahan dan 13 desa dengan wilayah meliputi:

- a. Kelurahan Teluk Belitung;
- b. Desa Tanjung Padang;
- c. Desa Dedap;
- d. Desa Kudap;
- e. Desa Bandul;
- f. Desa Selat Akar;
- g. Desa Mengkopot;
- h. Desa Mengkirau;
- i. Desa Bagan Melibur;
- j. Desa Mekar Sari;
- k. Desa Pelantai;

- l. Desa Meranti Bunting;
- m. Desa Tanjung Kulim;
- n. Desa Lukit;

### **C. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)-Mandiri Perdesaan**

Proses pemberdayaan masyarakat dipilih menjadi suatu alternatif bagi terciptanya perubahan-perubahan yang dimungkinkan timbul dan berkembang dari nilai-nilai kesadaran dari masyarakat dan lingkungan. Proses pemberdayaan membutuhkan waktu yang lama, berjenjang dan berkesinambungan, namun diyakini efektif sebagai metodologi pencapaian perubahan secara konfrehensif, terarah dan tepat sasaran.

Pola pemberdayaan masyarakat diharapkan dapat merubah paradigma, menggugah kesadaran masyarakat, menumbuhkan kembali semangat budaya lokal, menumbuhkan nilai-nilai partisipatif, kerjasama, swadaya, kemandirian dan kedisiplinan dimungkinkan dapat dilakukan secara optimal dengan pola pendampingan melalui pendekatan kultural, pemberian motivasi, transfer ilmu pengetahuan dan pengalaman, serta fasilitasi kelembagaan organisasi masyarakat yang mempunyai kepentingan dan kebutuhan yang sama untuk meningkatkan derajat dan taraf kehidupan masyarakat ke arah yang lebih sejahtera.

Program-program partisipatif dengan menggunakan pola pendekatan pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu upaya pemerintah dalam mempercepat penanggulangan kemiskinan yang sudah dilaksanakan sejak tahun 1998 di seluruh Indonesia. Pola pendekatan ini sangat menjunjung tinggi prinsip-

prinsip Demokratis, Partisipasi, Transparansi, Akuntabilitas, Keterlibatan orang miskin dan Desentralisasi, sehingga banyak manfaat yang diperoleh masyarakat baik dalam bentuk pembangunan fisik maupun dalam bentuk perubahan nilai budaya. Program-program pembangunan dengan menggunakan metode pemberdayaan masyarakat diharapkan dapat berkelanjutan sehingga memerlukan peran aktif dari seluruh komponen bangsa untuk mensukseskannya.

#### **D. Sejarah Singkat PNPM-Mandiri Perdesaan Kecamatan Merbau.**

Pelaksanaan program pembangunan dengan pola partisipatif di Kecamatan Merbau telah dilaksanakan sejak tahun 2007 melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat - Program Pengembangan Kecamatan (PNPM-PPK) dan mulai pada tahun 2008 ditetapkan menjadi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri - Perdesaan hingga sekarang.

Untuk menyalurkan, mengadministrasikan dan mengelola dana bantuan program tersebut maka dibentuk suatu lembaga di Kecamatan Merbau dengan nama Unit Pengelola Kegiatan (UPK).

#### **E. Visi Dan Misi PNPM Kecamatan Merbau**

##### **Visi :**

Tercapainya kesejahteraan dan kemandirian masyarakat miskin perdesaan. Kesejahteraan berarti terpenuhinya kebutuhan dasar masyarakat. Kemandirian berarti mampu mengorganisir diri untuk memobilisasi sumber daya yang ada dilingkunganya, mampu mengakses sumber daya diluar lingkungannya, serta mengelola sumber daya tersebut untuk mengatasi masalah kemiskinan.

**Misi:**

1. Peningkatan kapasitas masyarakat dan kelembagaannya;
2. Pelembagaan sistem pembangunan partisipatif;
3. Pengefektifan fungsi dan peran pemerintahan lokal;
4. Peningkatan kualitas dan kuantitas prasarana sarana sosial dasar ekonomi masyarakat;
5. Pembangunan jaringan kemitraan dalam pembangunan.

**F. Tujuan PNPM-Mandiri Perdesaan Kecamatan Merbau<sup>2</sup>**

1. Tujuan Umum

Meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin di perdesaan dengan mendorong kemandirian dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan.

2. Tujuan khusus:

- a. meningkatkan partisipasi seluruh masyarakat, khususnya masyarakat miskin dan atau kelompok perempuan, dalam pengambilan keputusan perencanaan, pelaksanaan, pemantauan atau pelestarian pembangunan.
- b. Melembagakan pengelolaan pembangunan partisipatif dengan mendayagunakan sumber daya lokal.
- c. Mengembangkan kapasitas pemerintahan desa dalam memfasilitasi pengelolaan pembangunan partisipatif.
- d. Menyediakan prasarana sarana sosial dasar ekonomi yang diprioritaskan oleh masyarakat.
- e. Melembagakan pengelolaan dana bergulir.

---

<sup>2</sup> Dokumentasi PNPM-Mandiri Perdesaan Kecamatan Merbau

- f. Mendorong terbentuk dan berkembangnya kerjasama antar desa.
- g. Mengembangkan kerjasama antar pemangku kepentingan dalam upaya penanggulangan kemiskinan perdesaan.

## **G. Prinsip dasar PNPM-Mandiri Perdesaan**

Dalam pelaksanaannya, PNPM Mandiri Perdesaan menekankan prinsip-prinsip pokok SiKOMPAK, yang terdiri dari<sup>3</sup>:

### 1. Bertumpu Pada Pembangunan Manusia

Masyarakat hendaknya memilih kegiatan yang berdampak langsung terhadap upaya pembangunan manusia daripada fisik semata.

### 2. Otonomi

Masyarakat memiliki hak dan kewenangan mengatur diri secara mandiri dan bertanggungjawab, tanpa intervensi dari luar.

### 3. Transparansi dan Akuntabilitas.

Masyarakat harus memiliki akses yang memadai terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan, sehingga pengelolaan kegiatan dapat dilaksanakan secara terbuka dan dipertanggungjawabkan, baik secara moral, teknis, legal maupun administratif.

### 4. Desentralisasi.

Kewenangan pengelolaan kegiatan pembangunan sektoral dan kewilayahan dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah atau masyarakat, sesuai dengan kapasitasnya.

### 5. Keberpihakan pada Orang/ Masyarakat Miskin.

Semua kegiatan yang dilaksanakan mengutamakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat miskin dan kelompok masyarakat yang kurang beruntung.

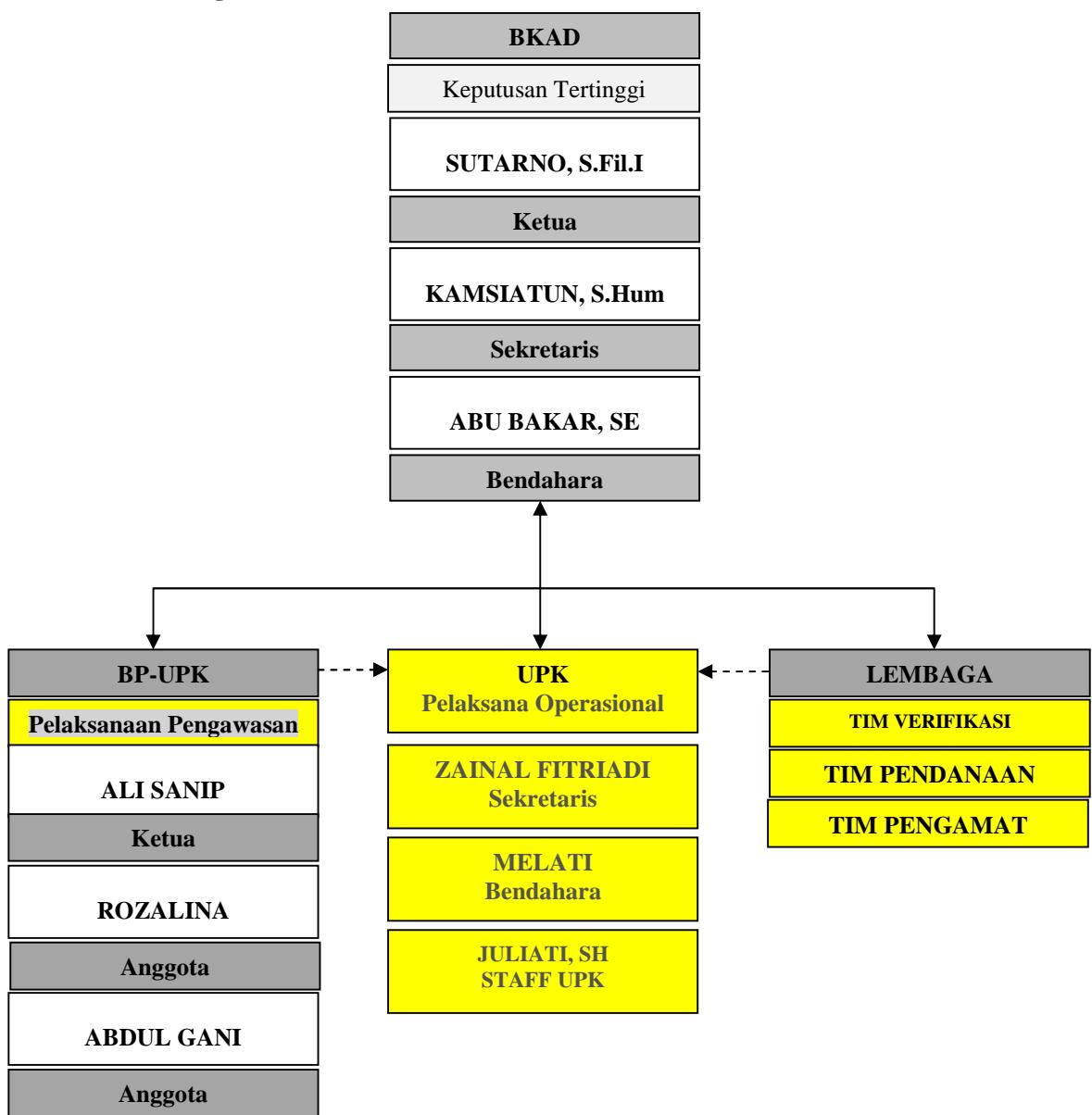
---

<sup>3</sup> Petunjuk Teknis Operasional PNPM-Mandiri Perdesaan, tahun 2011, h. 2

6. Otonomi. Masyarakat diberi kewenangan secara mandiri untuk berpartisipasi dalam menentukan dan mengelola kegiatan pembangunan secara swakelola.
7. Partisipasi/ Pelibatan Masyarakat. Masyarakat terlibat secara aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan pembangunan dan secara gotong-royong menjalankan pembangunan.
8. Prioritas Usulan. Pemerintah dan masyarakat harus memprioritaskan pemenuhan kebutuhan untuk pengentasan kemiskinan, kegiatan mendesak dan bermanfaat bagi sebanyak-banyaknya masyarakat, dengan mendayagunakan secara optimal berbagai sumberdaya yang terbatas.
9. Kesetaraan dan Keadilan Gender. Laki-laki dan perempuan mempunyai kesetaraan dalam perannya di setiap tahap pembangunan dan dalam menikmati secara adil manfaat kegiatan pembangunan tersebut.
10. Kolaborasi. Semua pihak yang berkepentingan dalam penanggulangan kemiskinan didorong untuk mewujudkan kerjasama dan sinergi antar-pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan
11. Keberlanjutan. Setiap pengambilan keputusan harus mempertimbangkan kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat, tidak hanya untuk saat ini tetapi juga di masa depan, dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan  
PNPM Mandiri Perdesaan juga memiliki prinsip lainnya, yakni:
  - a. Bertumpu pada pembangunan manusia. Setiap kegiatan diarahkan untuk meningkatkan harkat dan martabat manusia seutuhnya.
  - b. Demokratis. Setiap pengambilan keputusan pembangunan dilakukan secara musyawarah dan mufakat dengan tetap berorientasi pada kepentingan masyarakat miskin.

Prinsip tersebut selain memiliki filosofi yang mencerminkan prinsip-prinsip program dalam arti harfiah, juga ingin mengajak masyarakat untuk kompak bersatu padu dalam mendukung upaya penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja di wilayah perdesaan. Melalui SiKOMPAK ini diharapkan kemandirian desa dapat terwujud.

#### H. Struktur Organisasi PNPM-Mandiri Perdesaan Kecamatan Merbau<sup>4</sup>



<sup>4</sup> Dokumentasi, Loc.it.

## **I. Tugas, Kewajiban, dan Tanggung Jawab**

### **1. BKAD (Badan Kerjasama Antar Desa)**

Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD) adalah lembaga lintas desa yang dibentuk secara sukarela atas dasar kesepakatan dua atau lebih beberapa desa disuatu wilayah dalam satu kecamatan dan atau antar kecamatan dengan suatu maksud dan tujuan tertentu. BKAD pada awalnya dibentuk untuk melindungi dan melestarikan hasil-hasil program yang terdiri dari kelembagaan UPK, sarana prasarana, hasil kegiatan bidang pendidikan, hasil kegiatan bidang kesehatan dan perguliran dana. BKAD berkembang sebagai lembaga pengelola pembangunan partisipatif, pengelola kegiatan masyarakat, pengelola asset produktif dan sumber daya alam serta program/proyek dari pihak ketiga yang bersifat antar desa.

Dalam kaitannya dengan Unit Pengelola Kegiatan (UPK), maka fungsi BKAD adalah merumuskan, membahas, dan menetapkan rencana strategis untuk pengembangan UPK dalam bidang pengelolaan dana bergulir, pelaksanaan program, dan pelayanan usaha kelompok. BKAD juga berperan dalam pengawasan, pemeriksaan, serta evaluasi kinerja Unit Pengelola Kegiatan.

### **2. BP-UPK ( Badan Pengawas Unit Pengelola Kegiatan)**

BP-UPK berperan dalam mengawasi pengelolaan kegiatan, administrasi, dan keuangan yang dilakukan oleh Unit Pengelola Kegiatan . Badan Pengawas Unit Pengelola Kegiatan dibentuk melalui musyawarah antar desa, sekurang-kurangnya tiga orang terdiri dari ketua dan anggota.

BP-UPK menjalankan tugas ini berdasarkan penugasan yang diperoleh oleh Musyawarah Antar Desa (MAD)/ Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD).

### 3. Tim Verifikasi (TV)

Tim Verifikasi adalah tim yang dibentuk dari anggota masyarakat yang memiliki pengalaman dan keahlian khusus, dibidang sarana prasarana, simpan pinjam, pendidikan, kesehatan atau pelatihan keterampilan masyarakat sesuai usulan kegiatan yang diajukan masyarakat dalam musyawarah desa perencanaan. Peran Tim Verifikasi adalah melakukan pemeriksaan serta penilaian usulan kegiatan semua desa peserta PNPM-Mandiri Perdesaan dan selanjutnya membuat rekomendasi kepada musyawarah antar desa sebagai dasar pertimbangan pengambilan keputusan. Tim Verifikasi menjalankan tugas ini berdasarkan penugasan yang diperoleh dari Musyawarah Antar Desa/ Badan Kerjasama Antar Desa.

### 4. Tim Pendanaan

Tim Pendanaan sebagai organisasi yang otonom dibawah BKAD harus memiliki SOP (yang disetujui dan ditetapkan MAD) yang mengatur seluruh aspek dan mekanisme kerja organisasi. Tim Pendanaan secara profesional bekerja sebagai mitra dan berdampingan dengan UPK. Tim Pendanaan Kegiatan harus dapat memastikan bahwa seluruh pendanaan yang dilakukan oleh UPK sesuai dengan perencanaan dan ketentuan yang telah ditetapkan BKAD melalui MAD. Kompetensi dan kemampuan Tim

Pendanaan Kegiatan meliputi perencanaan penganggaran, pengambilan keputusan, dapat bersikap independent, teliti dan konsisten.

#### 5. Tim Pengamat

Tim Pengamat adalah anggota masyarakat yang dipilih untuk memantau dan mengamati jalannya proses musyawarah antar desa, serta memberikan masukan dan saran agar MAD dapat berlangsung secara partipatif.

#### 6. Unit Pengelola Kegiatan (UPK)

Peran UPK adalah sebagai unit pengelola dan operasional pelaksanaan kegiatan antar desa. Pengurus UPK sekurang-kurangnya terdiri dari ketua, sekretaris, dan bendahara. Pengurus UPK berasal dari anggota masyarakat yang diajukan oleh desa berdasarkan hasil musyawarah desa dan selanjutnya dipilih dalam musyawarah antar desa. UPK mendapatkan penugasan MAD/BKAD untuk menjalankan tugas pengelolaan dana program dan tugas pengelolaan dana perguliran.