

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Berdasarkan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam UUD 1945 pada alinea ke-4 bahwa untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Kemudian menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 Ayat 1 menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas Daerah Kabupaten dan Kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dalam undang-undang”. Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Dalam UU No.23 Tahun 2014 pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggaran Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom, yang menekankan kepada otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Otonomi yang nyata adalah kebebasan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat dalam bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan secara tumbuh, hidup dan berkembang didaerah. Otonomi yang

bertanggung jawab adalah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam bentuk wujud dan tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan diberikannya otonomi tersebut, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, berkembangnya kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi, sejalan, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pembagian daerah atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sidang pemerintahan Negara dan hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Hubungan tersebut menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antar susunan Pemerintahan.

Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahannya memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan dengan pemerintahan daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi salah satunya kewenangan pemerintah daerah.

Adapun kewenangan pemerintah daerah provinsi adalah sebagai berikut:

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan, dan perencanaan pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang.
2. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, penyediaan sarana dan prasarana umum serta penanganan bidang kesehatan.
3. Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial dan penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota.
4. Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota, fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota.
5. Pengendalian lingkungan hidup, pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten kota, pelayanan kependudukan dan pencatatan sipil.
6. Pelayanan administrasi umum pemerintahan, pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota.
7. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota dan urusan wajib lainnya yang amanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota adalah sebagai berikut:

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan, perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang.
2. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, penyediaan sarana dan prasarana umum.
3. Penanganan bidang kesehatan, penyelenggaraan pendidikan, penanggulangan masalah sosial, pelayanan bidang ketenagakerjaan, fasilitas pengembangan koperasi usaha kecil dan menengah.
4. Pengendalian lingkungan hidup, pelayanan pertanahan, pelayanan kependudukan dan catatan sipil, pelayanan administrasi umum pemerintahan, pelayanan kependudukan dan catatan sipil, pelayanan administrasi umum pemerintahan, pelayanan administrasi penanaman modal.
5. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya dan urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Dalam pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah,

provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota, yang diberikan dengan pelayanan dasar, meliputi:

1. Pendidikan
2. Kesehatan
3. Pekerjaan umum dan penataan ruang
4. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman
5. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat dan
6. Sosial

Urusan pemerintahan yang wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar diselenggarakan oleh pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota, meliputi:

1. Tenaga kerja
2. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
3. Pangan
4. Pertanahan
5. Lingkungan hidup
6. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil
7. Pemberdayaan masyarakat dan desa
8. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana
9. Perhubungan
10. Komunikasi dan informatika
11. Koperasi, usaha kecil dan menengah
12. Penanaman
13. Penanaman modal usaha
14. Kepemudaan dan olahraga
15. Statistic
16. Persandian
17. Kebudayaan
18. Perpustakaan
19. Kearsipan

Selanjutnya pasal 12 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Urusan Pilihan adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan, yang meliputi:

1. Kelautan dan perikanan

2. Pertanian
3. Kehutanan
4. Energy dan sumber daya mineral
5. Pariwisata
6. Industri
7. Perdagangan, dan
8. Ketransmigrasian

Kabupaten Bengkalis adalah salah satu Kabupaten di Provinsi Riau, Indonesia, dengan Ibu Kotanya adalah Bengkalis tepatnya berada di pulau Bengkalis yang terpisah dari Pulau Sumatera. Luas Kabupaten Bengkalis adalah 7.793,93 Km². Kabupaten Bengkalis terletak di sebelah Timur Pulau Sumatera yang mencakup area seluas 7.793,93 Km² dengan batas utara berbatasan dengan Selat Malaka, batas selatan berbatasan dengan Kabupaten Siak, batas barat berbatasan dengan Kota Dumai, Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan Hulu, batas timur berbatasan dengan Kabupaten Kepulauan Meranti dan Kabupaten Karimun. Adapun nama Bengkalis di ambil dari kata Mengkal artinya sedih atau sebak dan Kalis yang berarti tabah, sabar dan tahan ujian dan digabung menjadi Mengkalis dan sebutan Mengkalis sering disebut Bengkalis.

Bengkalis merupakan daerah dataran rendah dengan ketinggian rata-rata sekitar 2-6,1 m dari permukaan laut. Sebagian besar merupakan tanah organosol, yaitu tanah yang banyak mengandung bahan organik. Di daerah ini juga terdapat beberapa sungai tasik (danau) serta 24 pulau besar dan kecil. Beberapa di antara pulau besar itu adalah pulau Rupat (1.524,84 Km²) dan pulau Bengkalis (938,40 Km²). Secara administrasi Pemerintah, Kabupaten Bengkalis terbagi dalam 8 Kecamatan, 102 Kelurahan/Desa dengan luas Wilayah 7.793,93 Km². Tercatat jumlah penduduk Kabupaten Bengkalis 498.335 jiwa dengan sifatnya yang

heterogen, mayoritas penduduknya adalah penganut Agama Islam. Disamping suku Melayu yang merupakan mayoritas penduduk, juga terdapat suku-suku lainnya seperti : suku Minang, suku Jawa yang mayoritas tinggal di Desa Pedekik, Wonosari, suku Bugis, suku Batak, etnis Tionhoa dan sebagainya. Bengkalis sebagai Ibu Kota Kabupaten dikenal juga dengan julukan Kota Terubuk, karena daerah ini adalah penghasil telur ikan Terubuk yang sangat disukai masyarakat karena rasanya yang amat lezat dan tentu saja menyebabkan harga telur ikan Terubuk menjadi amat mahal.

Sehubungan dengan hal tersebut, dalam rangka pelaksanaan urusan wajib di Daerah, Pemerintah Kabupaten Bengkalis telah mengeluarkan kebijakan Peraturan Bupati No 36 Tahun 2015 tentang Petunjuk Teknis Instruksi Bupati Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan tahun 2015 di Kabupaten Bengkalis, adapun tujuan dikeluarkan kebijakan ini adalah dalam rangka percepatan penyediaan infrastruktur perdesaan seperti

- a. Pembangunan jalan lingkungan
- b. Bodi jalan
- c. Semenisasi
- d. Base A,B,C
- e. Parit lingkungan
- f. Normalisasi sungai
- g. Parit
- h. Pembangunan tanggul/turap
- i. Pintu klip
- j. Pembangunan jeti/dermaga
- k. Dwiker/gorong-gorong
- l. Jembatan

Dengan menitikberatkan pada proses Pemberdayaan Masyarakat melalui partisipasi aktif dalam Penyusunan Perencanaan, Pelaksanaan Kegiatan dan Pengelolaan Pembangunan Infrastruktur Perdesaan. Program ini diharapkan

mampu mendorong terciptanya pemerintahan yang lebih inklusif yakni pemerintahan desa dan masyarakat untuk dapat merencanakan dan melaksanakan program penguatan infrastruktur perdesaan sesuai dengan potensi, karakteristik dan kebutuhan serta kemampuan yang ada guna pemerataan dan percepatan pembangunan dipedesaan, khususnya dalam upaya pemenuhan infrastruktur dasar bagi masyarakat.

Infrastruktur Perdesaan adalah fasilitas yang ada didesa yang merupakan kebutuhan dasar fisik pengorganisasian sistem struktur yang diperlukan untuk jaminan ekonomi sektor publik sebagai layanan dan fasilitas yang diperlukan agar perekonomian berfungsi dengan baik.

Adapun tujuan dibentuknya Petunjuk Teknis tentang Instruksi Bupati Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan di Kabupaten Bengkalis adalah :

- a. Bahwa upaya penguatan infrastruktur perdesaan merupakan salah satu prioritas pembangunan daerah yang tertera dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Bengkalis Tahun 2010-2015 dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
- b. Bahwa dalam pelaksanaan otonomi desa terutama dalam rangka mendorong terciptanya pemerintahan yang lebih inklusif yakni pemerintahan desa dan masyarakat untuk dapat merencanakan dan melaksanakan program penguatan infrastruktur perdesaan sesuai dengan potensi, karakteristik dan kebutuhan serta kemampuan yang ada guna pemerataan dan percepatan pembangunan di perdesaan, khususnya dalam upaya pemenuhan infrastruktur dasar bagi masyarakat, perlu adanya program penguatan infrastruktur perdesaan.

c. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Bupati Bengkalis tentang Petunjuk Teknis Instruksi Penggunaan Dana Penguatan Infrastruktur Perdesaan Kabupaten Bengkalis.

Sejalan dengan penjelasan diatas, program penguatan infrastruktur diharapkan mampu membawa perubahan besar terhadap pembangunan di desa meskom. Namun dikarenakan program ini masih terdapat beberapa masalah seperti banyaknya masyarakat desa yang tidak mengetahui tentang pelaksanaan program ini dan tidak ada sosialisasi dari kepala desa, kemudian tidak tercapainya kegiatan infrastruktur sesuai dengan target yang telah ditetapkan, dan tidak dipublikasikannya Rancangan Anggaran Biaya (RAB) yang membuat program ini tidak banyak diketahui masyarakat dalam arti kata banyak masyarakat desa meskom yang tidak dilibatkan dalam pelaksanaan program ini.

Hal ini seperti dijelaskan dalam Instruksi Bupati Nomor 36 Tahun 2015 pada pasal 23 huruf (b) “adanya swadaya dan kegototongroyongan masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan Penguatan Infrastruktur Perdesaan”. Kemudian pada pasal 7 huruf (c) “apabila kegiatan fisik dan keuangan belum selesai dilaksanakan pada tahun berjalan maka akan menjadi SiLPA Desa”.

Sebagai langkah awal dari pelaksanaan kegiatan dan INBUP-PPIP harus dilakukan persiapan yaitu:

- a. Sosialisasi pelaksanaan INBUP-PPIP ditingkat Kecamatan dan Desa.
- b. Pembentukan OMS sebagai lembaga pengelola Program Musdes I dengan mekanisme pemilihan adanya keterwakilan setiap dusun minimal 1 (satu) orang.
- c. OMS terdiri dari Ketua, Sekretaris, Bendahara dan Anggota;

- d. OMS membuka rekening dengan nama OMS INBUP-PPIP untuk menerima uang dari kas desa. Rekening OMS memuat spesimen sebanyak 3 (tiga) orang dari ketua OMS, Bendahara OMS dan PDP.
- e. Musyawarah desa juga menginventarisir dan menghimpun kegiatan yang disepakati untuk danai program penguatan infrastruktur perdesaan melalui perencanaan Musyawarah Desa. Usulan kegiatan yang akan didanai bersumber dari hasil Musrenbang desa dan atau dari Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM-Desa) yang telah diperdeskan;
- f. OMS dan PDP melakukan survey harga minimal pada 3 (tiga) toko terdekat, harga upah dan harga material jika bersumber dari desa yang bersangkutan serta mengumpulkan data Standarisasi Satuan Harga Barang/Jasa Pemerintahan Kabupaten Bengkalis, sebagai dasar penyusunan desain gambar dan RAB.
- g. Membuat Gambar Rencana Konstruksi dan RAB kegiatan yang dilaksanakan oleh OMS dengan didampingi oleh PDP.
- h. Gambar Rencana Konstruksi dan RAB kegiatan diverifikasi oleh PDP dan Korcam PDP untuk selanjutnya disetujui oleh Kepala Desa.

Penganggaran alokasi dana INBUP-PPIP sebesar Rp.1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) ini mencermati dari kondisi infrastruktur dasar yang ada di desa masih minim dan belum merata serta kurangnya keterlibatan peran serta masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan.

Setelah dilakukan persiapan untuk pelaksanaan Program INBUP-PPIP ini, maka ada beberapa tahap pelaksanaan kegiatan INBUP-PPIP ini melalui beberapa pendekatan yakni :

- a. Seluruh rangkaian pelaksanaan kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APB Desa harus sesuai dengan prinsip-prinsip efisien, efektif, transparan, pemberdayaan masyarakat, partisipasi, swadaya, gotong royong dan akuntabel serta disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat dengan menggunakan tenaga kerja setempat.
- b. Seluruh kegiatan fisik dan keuangan harus selesai pada tahun berjalan.
- c. Apabila kegiatan fisik dan keuangan belum selesai dilaksanakan pada tahun berjalan maka akan menjadi SiLPA Desa.
- d. Pembangunan fisik secara teknis harus memenuhi standar mutu sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- e. Seluruh kegiatan yang menurut aturan dikarenakan pajak, wajib dipungut dan disetor ke kas Negara oleh Bendahara Desa.

Dalam pelaksanaan kegiatan INBUP-PPIP ini dapat dikatakan berhasil apabila dapat memenuhi kriteria yaitu:

- a. Kualitas pekerjaan sesuai dengan rancangan teknis yang telah ditetapkan;
- b. Hasil pekerjaan melebihi dari target yang telah ditetapkan (over prestasi);
- c. Adanya swadaya dan kegotong-royongan masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan penguatan infrastruktur perdesaan;
- d. Adanya kemauan masyarakat untuk melakukan pemeliharaan dan pelestarian hasil kegiatan yang telah dilaksanakan;
- e. Laporan kemajuan fisik dan keuangan dibuat oleh pendamping desa pembangunan, diketahui oleh Kepala Desa yang disampaikan setiap bulan kepada BPM-PD melalui KorKab PDP dengan tembusan kepada PPKD dan BAPPEDA yang sudah di terima selambat-lambatnya tanggal 15 bulan berikutnya.

Dana transfer Instruksi Bupati Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan (INBUP-PPIP) ini digunakan untuk kepentingan umum di seluruh Desa yang ada di Kabupaten Bengkalis yang meliputi:

- a. Pembangunan jalan lingkungan
- b. Bodi jalan
- c. Semenisasi
- d. Base A,B,C
- e. Parit lingkungan
- f. Normalisasi sungai
- g. Parit
- h. Pembangunan tanggul/turap
- i. Pintu klip
- j. Pembangunan jeti/dermaga
- k. Dwiker/gorong-gorong
- l. Jembatan

Untuk pembangunan infrastruktur, program ini diambil, disamping untuk mempercepat pemerataan pembangunan infrastruktur juga dimaksudkan untuk pemberdayaan masyarakat desa dalam pembangunan. Bahwa upaya penguatan infrastruktur perdesaan merupakan salah satu prioritas pembangunan daerah yang tertera dalam Rencana Kerja Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten Bengkalis Tahun 2010-2015 dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan

dalam pelaksanaan otonomi desa terutama dalam rangka mendorong terciptanya pemerintahan yang lebih inklusif yakni pemerintahan desa dan masyarakat untuk dapat merencanakan dan melaksanakan program penguatan infrastruktur perdesaan sesuai dengan potensi, karakteristik dan pembangunan di perdesaan, khususnya dalam upaya pemenuhan infrastruktur dasar bagi masyarakat, perlu adanya program penguatan infrastruktur perdesaan.

Terkait dengan tujuan Instruksi Bupati tersebut, menurut Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa Meskom merupakan desa yang berjarak 17 kilometer dari Kota Bengkalis. Desa Meskom sendiri merupakan salah satu desa yang ada di Kecamatan Bengkalis Kabupaten Bengkalis. Desa ini terletak di ujung paling barat dari Kota Bengkalis. Desa ini berbatasan dengan :

- Utara berbatasan dengan : Desa Simpang Ayam
- Selatan berbatasan dengan : Selat Bengkalis
- Barat berbatasan dengan : Desa Prapat Tunggal
- Timur berbatasan dengan : Desa Teluk Latak

Luas wilayah Desa Meskom adalah 1900 Ha dimana ketinggian wilayah desa dari permukaan laut 1.5 mdpl dan memiliki suhu minimum/maksimum $38^{\circ}\text{C}/22^{\circ}\text{C}$. dengan memiliki jumlah penduduk 1780 jiwa yang terdiri dari 914 laki-laki, 866 perempuan dan 513 Kepala Keluarga. Penduduk Desa Meskom memiliki berbagai macam suku, namun yang mendominasi suku pada Desa Meskom ini ialah melayu

dengan jumlah 1629 orang, jawa 45 orang, cina 97 orang, batak 3 orang, bugis 1 orang, minang 2 orang, suku asli 2 orang dan suku lainnya 1 orang. Mata pencaharian penduduk Desa Meskom ini adalah petani, dengan jumlah 208 orang, buruh tani 95 orang, pedagang 32 orang, peternak 35 orang, pengrajin 11 orang, PNS 22 orang, Honorer 28 orang, karyawan swasta 268 orang, nelayan 232 orang, dan yang lainnya 852 orang.

Adapun penulis tertarik untuk melakukan penelitian di desa Meskom ini dikarenakan desa Meskom merupakan salah satu desa yang belum dimekarkan. Meskipun program ini sudah dilaksanakan dan terlihat adanya pembangunan infrastruktur di desa ini. Namun ada hal yang perlu diperhatikan bahwa desa meskom ini lokasinya cukup jauh dari pusat kota bengkalis, yang tentunya masih sangat membutuhkan perhatian lebih dari pemerintah kabupaten bengkalis, baik dari segi pembangunan infrastruktur maupun pemberdayaan masyarakatnya. Kemudian dalam rangka percepatan infrastruktur perdesaan diharapkan dapat menunjang kegiatan masyarakat desa tersebut baik dari segi pemanfaatannya sebagai fasilitas umum yang disediakan oleh pemerintah kabupaten bengkalis maupun pemerliharaannya.

Sejalan dengan uraian diatas, untuk Pelaksanaan Program ini direalisasikan dana maksimal sebesar Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) perkegiatan. Seluruh rangkaian pelaksanaan kegiatan pembangunan dilaksanakan secara Swakelola dengan pola OMS (Organisasi Masyarakat Setempat), padat karya dan terbuka (transparan) dengan menggunakan tenaga kerja setempat, seluruh kegiatan fisik dan keuangan harus selesai pada tahun berjalan, apabila kegiatan

fisik dan keuangan belum selesai dilaksanakan pada tahun anggaran berjalan maka akan menjadi Silpa Desa, Pembangunan fisik secara teknis harus memenuhi standar mutu sesuai dengan ketentuan yang berlaku, dalam melaksanakan kegiatan swadaya gotong-royong diharapkan adanya over prestasi (melebihi target), seluruh kegiatan yang menurut aturan dikenai pajak harus di setor ke kas Negara.

Didalam pelaksanaan INBUP-PPIP ini, tujuan penguatan infrastruktur perdesaan ini akan tercapai apabila ada suatu tim atau organisasi yang menyelenggarakannya. Organisasi tersebut merupakan Organisasi Masyarakat Setempat (OMS) dan Pendamping Desa Pembangunan yang bertugas memberikan bimbingan, pembinaan dan pengawasan atas pengelolaan kegiatan pembangunan yang ada di pemerintahan desa diantaranya Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan.

Dalam Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pada pasal 26 ayat (1) dijelaskan bahwa kepala desa bertugas:

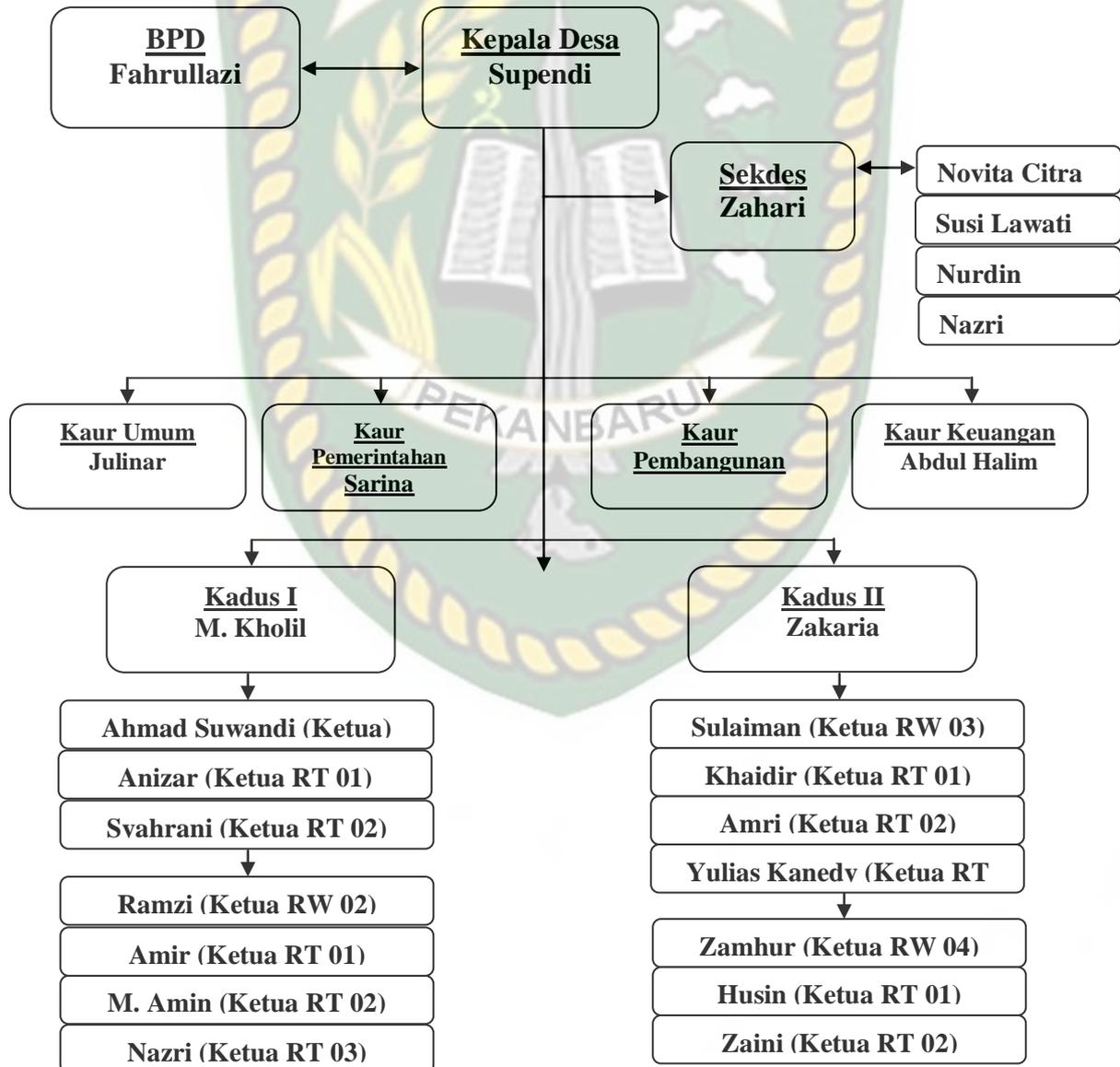
1. Menyelenggarakan Pemerintahan Desa.
2. Melaksanakan Pembangunan Desa.
3. Pembinaan kemasyarakat Desa.
4. Pemberdayaan masyarakat Desa.

Fungsi kepala desa adalah sebagai berikut :

1. Menyelenggarakan Pemerintahan desa, seperti tata praja pemerintahan, penetapan peraturan di desa, pembinaan masalah pertanahan, pembinaan ketentraman dan ketertiban, melakukan upaya perlindungan masyarakat, administrasi kependudukan dan penataan dan pengelolaan wilayah.
2. Melaksanakan pembangunan, seperti pembangunan sarana prasarana perdesaan, dan pembangunan bidang pendidikan, kesehatan.

3. Pembinaan kemasyarakatan, seperti pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, partisipasi masyarakat, sosial budaya masyarakat, keagamaan dan ketenagakerjaan.
4. Pemberdayaan masyarakat, seperti tugas sosialisasi dan motivasi masyarakat di bidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga dan karang taruna.
5. Menjaga hubungan kemitraan dengan lembaga masyarakat dan lembaga lainnya.

GAMBAR 1.1. Struktur Organisasi Masyarakat Setempat Desa Meskom Kecamatan Bengkalis Kabupaten Bengkalis.



Sumber: Kantor Kepala Desa Meskom

Adapun pembentukan Organisasi Masyarakat Setempat (OMS) Desa Meskom sebagai Lembaga Pengelola Program penguatan Infrastruktur Perdesaan dilakukan pada saat Musdes I dengan pemilihan adanya keterwakilan setiap dusun minimal satu orang. Menurut analisa yang dilakukan penulis dalam kegiatan pra-survei, penulis menemukan kejelasan dan kesesuaian dalam pembentukan Organisasi Masyarakat Setempat ini sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam pasal 5 ayat (1) huruf b Peraturan Bupati Bengkalis No 36 Tahun 2015.

Tabel 1.1 Daftar Nama Susunan Tim Pengelola Kegiatan (TPK)

No	Nama	Jabatan
1	2	3
1	Zakaria	Ketua
2	Syahrin S.Pd.I	Sekretaris
3	Muhammad Nahar	Anggota
4	M. Bakri	Anggota
5	M. Kholil	Anggota

Sumber : Kantor Desa Meskom

Adapun Tim Pengelola Kegiatan (TPK) dari penyelenggaraan Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan ini sebelumnya sudah dibentuk dan di musyawarahkan terlebih dahulu seperti ketentuan yang berlaku di dalam Peraturan Bupati Bengkalis No 36 Tahun 2015 yang terletak di Bab IV Pasal 12 tentang pembentukan TPK. Dimana proses pembentukan tim pelaksana ini diadakan musyawarah terlebih dahulu.

Dalam melaksanakan Program INBUP-PPIP ini Tim Pengelola Kegiatan (TPK) mempunyai tugas dan wewenang, yakni :

- a. TPK memiliki tugas pokok dan kewenangan sebagai berikut:
 1. Mengumumkan rencana umum pengadaan barang/jasa di Desa pada tempat-tempat strategis.

2. Menyusun Rencana Anggaran Biaya (RAB) berdasarkan data harga pasar setempat atau harga pasar terdekat dari Desa tersebut dengan memperhitungkan ongkos angkut pengambilan atas barang/jasa yang akan diadakan.
 3. Menetapkan spesifikasi teknis barang/jasa.
 4. Khusus pekerjaan Konstruksi, menerapkan gambar rencana kerja sederhana/sketsa.
 5. Menetapkan penyedia barang/jasa.
 6. Membuat rancangan Surat Perjanjian.
 7. Menandatangani Surat Perjanjian.
 8. Menyimpan dan menjaga keutuhan dokumen pengadaan barang/jasa
 9. Melaporkan semua kegiatan dan menyerahkan hasil pengadaan barang/jasa kepada Kepala Desa dengan disertai Berita Acara Serah Terima Penyelesaian Pekerjaan pada Musdes II.
- b. Untuk membantu melaksanakan tugas, TPK dapat menggunakan tenaga ahli/teknis yang berasal dari pegawai negeri sipil atau selain pegawai negeri sesuai dengan keahlian di bidangnya, antara lain tukang yang dianggap mampu dan tenaga konsultan.
- c. TPK dilarang mengadakan ikatan perjanjian atau menandatangani surat perjanjian dengan penyedia barang/jasa apabila:
1. Belum tersedia anggaran.
 2. Melebihi pagu kegiatan yang ditetapkan dalam APB Desa.

Program INBUP-PPIP yang dicanangkan oleh Bupati Bengkalis pada tahun 2015 yang lalu, pada dasarnya memiliki tujuan agar setiap desa menerima bantuan berupa pembangunan infrastruktur perdesaan, hal ini dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, terutama desa Meskom Kecamatan Bengkalis. Karena melalui program tersebut masyarakat desa Meskom terbantu dengan adanya pembangunan tersebut yang berupa pembangunan jalan lingkungan/bodi jalan/semenisasi/base, parit lingkungan, normalisasi sungai/parit, pembangunan tanggul/turap, pembangunan pintu klip, pembangunan jeti/dermaga, dwiker/gorong-gorong, jembatan, burda (buras dasar), pembangunan Rumah Kantor Bhabinkamtibmas dan pembangunan embung atau sekat kanal/parit/sungai bagi desa yang rawan kebakaran pada saat kemarau; dan pembangunan

infrastruktur lainnya yang dibutuhkan masyarakat desa. Adapun daftar realisasi dari Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan ini dapat dilihat pada Tabel 1.2.

Tabel 1.2. Realisasi Volume Pekerjaan Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan di Desa Meskom Tahun Anggaran 2015.

No	Nama Pekerjaan	Volume	Lokasi
1	2	3	4
1	Pembangunan Duiker	1 Unit	Dusun II RT 1 RW 02
2	Pembuatan Bodi Jalan Gg Hikmah	357 M x 4 M	Dusun I RT 01 RW 02
3	Semenisasi Gg Pusara	195 x 2,5 M	Dusun I RT 01 RW 01
4	Pembuatan Bodi Jalan	500 M x 4 M	Dusun I RT 03 RW 02
5	Semenisasi Gg Hikmah	60 x 3 m	Dusun I RT 01 RW 02
6	Pembangunan Duiker	1 Unit	Dusun II RT 03 RW 03
7	Pembangunan Parit Beton Gg Cialang	50 M	Dusun II RT 01 RW 04
8	Semenisasi Gg Karya	196,5 x 3 M	Dusun II RT 02 RW 04
9	Pembangunan Rumah/Kantor BHABINKABTIBNAS	1 Unit	Dusun II
10	Pembangunan Parit Beton	50 M	Dusun II RT 03 RW 03

Sumber : Kantor Desa Meskom

Berdasarkan tabel realisasi pekerjaan Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan di Desa Meskom, terdapat dua pekerjaan yang tidak terlaksana pada tahun berjalan dan menjadi silpa desa. Kemudian pekerjaan tersebut dilanjutkan pada tahun berikutnya. Adapun sisa anggaran untuk dua pekerjaan tersebut yang masuk ke silpa desa dapat dilihat pada tabel 1.3 dibawah ini :

Tabel 1.3 Silpa Desa dari pekerjaan Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan di Desa Meskom tahun 2015

No	Nama Pekerjaan	Anggaran	Kurang/Lebih
1	2	3	4
1.	Pembangunan Rumah/Kantor BHABINKABTIBNAS	Rp. 199,993,000.00	Rp. 199,993,000.00
2.	Pembangunan Parit Beton	Rp. 101,283,000,00	Rp. 101,283,000,00
Jumlah		Rp. 301,216.000,00	Rp. 301,216.000,00

Sumber : Kantor Desa Meskom

Pada dasarnya program ini diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan di Desa Meskom di bidang Infrastruktur Pembangunan, namun kenyataan pada hasil akhirnya menuai hasil yang kurang memuaskan karena ada fenomena-fenomena yang penulis temukan dalam pelaksanaan Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan ini, yaitu sebagai berikut:

1. Banyaknya masyarakat desa yang tidak mengetahui tentang pelaksanaan Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan ini dan tidak adanya sosialisasi dari Kepala Desa maupun Perangkat Desa.
2. Tidak tercapainya pelaksanaan kegiatan penguatan infrastruktur didesa sesuai dengan target/tujuan yang telah ditetapkan, sehingga adanya beberapa kegiatan yang tidak terlaksana pada tahun berjalan dan menjadi silpa desa.
3. Tidak dipublikasikannya dokumen Rancangan Anggaran Biaya (RAB) oleh Perangkat Desa di ruang publik seperti pada papan pengumuman desa, masjid, musholla, pasar desa, posyandu dan lain-lain. Sehingga kurangnya nilai-nilai transparansi dalam pelaksanaan program INBUP-PPIP tersebut.

Dari fenomena diatas yang penulis temukan dilapangan, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengangkat sebuah judul **“Implementasi Instruksi Bupati Bengkalis Nomor 36 Tahun 2015 tentang Instruksi Bupati-Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan (INBUP-PPIP) di Desa Meskom Kecamatan Bengkalis”**.

1.2 Perumusan Masalah

Secara substansi, pelaksanaan Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan (INBUP-PPIP) ini adalah untuk membiayai kegiatan dalam rangka percepatan penyediaan infrastruktur perdesaan yang ada di desa Meskom Kecamatan Bengkalis. Kemudian, didalam Peraturan Bupati Bengkalis Nomor 36 tahun 2015 telah dijelaskan bahwa OMS adalah penanggungjawab Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan di tingkat desa ini dan memiliki fungsi sebagai perencanaan, pelaksanaan, sedangkan pengawasan dan pengevaluasian di laksanakan oleh BPMPD dengan melibatkan Korkab PDP, Korcam PDP, serta pendamping desa pembangunan. Namun jika fungsi tersebut tidak dijalankan dengan maksimal tentu saja akan sangat merugikan bagi masyarakat desa sebagai penerima dan pengguna Program INBUP-PPIP ini.

Seperti yang telah dijelaskan dari fenomena dan gejala diatas, maka penulis merumuskan masalah pokok pada penelitian ini sebagai berikut: **“Bagaimana Implementasi Instruksi Bupati Bengkalis Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Instruksi Bupati-Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan (INBUP-PPIP) Di Desa Meskom Kecamatan Bengkalis Tahun 2015?”**

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

A. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui implementasi Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan di Desa Meskom Kecamatan Bengkalis Kabupaten Bengkalis Tahun 2015.
- b. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dalam Implementasi Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan di Desa Meskom Kecamatan Bengkalis Kabupaten Bengkalis.

B. Kegunaan Penelitian

- a. Sebagai bahan pertimbangan dan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam merumuskan kebijakan yang serupa agar masyarakat selaku konsumen kebijakan tersebut mendapatkan dampak yang bernilai positif.
- b. Kegunaan teoritis, sebagai sumbangan pemikiran untuk menambah dan memperkaya ilmu pengetahuan, khususnya yang berkaitan dengan Pelaksanaan Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan di Desa Meskom Kecamatan Bengkalis Kabupaten Bengkalis.
- c. Kegunaan praktis, sebagai aplikasi atau penerapan ilmu pengetahuan yang penulis peroleh selama masa perkuliahan serta sumbangan pemikiran bagi pihak terkait, khususnya dalam hal Implementasi Program Penguatan Infrastruktur Perdesaan di Desa Meskom Kecamatan Bengkalis Kabupaten Bengkalis Tahun 2015.