

Dr. Rahyunir Rauf, M.Si
Dr. Yusri Munaf, SH, M.Hum.



LEMBAGA KEMASYARAKATAN DI INDONESIA

Editor:
Sri Maulidiah. S.Sos, M.Si

LEMBAGA KEMASYARAKATAN DI INDONESIA

Dr. Rahyunir Rauf, M.Si
Dr. Yusri Munaf, SH, M.Hum.

UU No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta

Ketentuan Pidana Pasal 113

- (1) Setiap orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).
- (2) Setiap orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (3) Setiap orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (4) Setiap orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

Penerbit
ZANAF
PUBLISHING

Katalog Dalam Terbitan
LEMBAGA KEMASYARAKATAN DI INDONESIA
xx + 356 hal; 14 x 20

Hak CIPTA DILINDUNGI Undang-Undang 2015

Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apapun, baik secara elektrik, maupun mekanis, termasuk memfoto copy, merekam atau dengan sistem penyimpanan lainnya, tanpa izin tertulis dari penulis dan penerbit.

Penulis : Dr. Rahyunir Rauf, M.Si
 : Dr. Yusri Munaf, SH, M.Hum.
Editor :
Desain : Djanoerkoening

Cetakan I : September 2015
ISBN :

Penerbit : ZANafa PUBLISHING
 : Jl. HR. Subrantas
 : Komplek Metropolitan City(MTC)/Gian Blok A 39-41
 : Panam Tampan Pekanbaru 28293
 : Telp 0761-589935 fax 0761 – 589990

Pencetak : NUSA MEDIA
 : Yogyakarta

KATA PENGANTAR

Kepada Allah SWT senantiasa penulis bersyukur atas segala limpahan rahmat dan hidayahnya sehingga kepada penulis senantiasa diberikan rahmat kesehatan, kekuatan, kemudahan dan kejernihan pemikiran dalam penyelesaian buku dengan judul “LEMBAGA KEMASYARAKATAN DI INDONESIA” ini.

Dasar pemikiran yang melatarbelakangi penulisan buku ini adalah semakin bertambahnya tugas dari pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya bidang pelayanan kepada masyarakat, seiring dengan pertambahan jumlah penduduk khususnya penduduk daerah, bahkan tugas-tugas dari pemerintah tersebut sudah dalam kondisi “*overload*”.

Dengan semakin bertambahnya tugas dari pemerintah dan pemerintah daerah, maka keberadaan lembaga kemasyarakatan menjadi salah satu alternatif untuk dapat meringankan tugas-tugas pemerintah dan pemerintahan daerah terkait dengan tugas-tugas yang dilimpahkan pelaksanaan dan pengelolaannya kepada lembaga kemasyarakatan sehingga lembaga kemasyarakatan dapat berperan dalam membantu tugas pemerintah dan pemerintah daerah.

DAFTAR ISI

Keberadaan lembaga kemasyarakatan yang jumlahnya mencapai jutaan di Indonesia, seperti Rukun Tetangga (RT) Rukun Warga (RW), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), Lembaga Pemberdayaa Kesejahteraan Keluarga (PKK) dan Karang Taruna serta Lembaga Kemasyarakatan lainnya telah lama ada dalam membantu peyelenggaraan pemerintahan daerah dengan peranan yang berbeda-beda satu-sama lainnya.

Buku ini berisikan tentang sejarah, tugas, fungsi, kewajiban, struktur kelembagaan, keanggotaan, pengelolaan keuangan dan pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah dan pemerintahan daerah terhadap lembaga kemasyarakatan yang sudah sepatutnya harus diketahui oleh semua unsur lembaga kemasyarakatan dalam menjalankan peranannya. Serta harus diketahui oleh pemerintah dan pemerintahan daerah yang berperan sebagai unsur pembina.

Kehadiran buku ini tentunya tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu kami ucapkan terima kasih. Dan khususnya Kepada saudari Sri Maulidiah, M.Si yang telah berkenan sebagai Editor dalam penulisan buku ini.

Sebagai suatu karya ilmiah, penulis tentunya senantiasa menunggu kritikan, saran dan masukan dari semua pihak terhadap substansi buku ini, sehingga buku ini akan dapat lebih sempurna sebagai wejangan ilmiah terkait dengan lembaga kemasyarakatan. Harapan penulis, semoga buku ini bermanfaat bagi semua pihak yang membutuhkannya dan memiliki perhatian yang sama untuk perbaikan lembaga kemasyarakatan.

Pekanbaru, 21 Januari 2014
Wassalam
Penulis,
Dr. RR & Dr. YM

| | |
|---|-----------|
| KATA PENGANTAR..... | v |
| DAFTAR ISI | vii |
| DAFTAR TABEL | xv |
| DAFTAR GAMBAR | xvii |
| | |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Identifikasi Permasalahan Lembaga Kemasyarakatan..... | 13 |
| C. Permasalahan Pokok Lembaga Kemasyarakatan | 14 |
| | |
| BAB II KERANGKA PEMIKIRAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN | 17 |
| A. Bangunan Teori Kerangka Pemikiran..... | 17 |
| B. Kerangka Pemikiran | 25 |
| | |
| BAB III TINJAUAN TEORITIS | 27 |
| A. Teori Pemerintahan | 27 |
| B. Teori Kelompok Sosial..... | 47 |

| | |
|--|----|
| 1. Kelompok Sosial | 47 |
| 2. Keluarga dan Masyarakat | 49 |
| 3. Organisasi | 57 |
| C. Lembaga Kemasyarakatan | 59 |
| 1. Perkembangan Lembaga Kemasyarakatan | 59 |
| 2. Proses Sosial dan Interaksi Sosial | 68 |
| 3. Kelompok Sosial | 72 |
| 4. Hakekat Lembaga Kemasyarakatan..... | 77 |
| 5. Proses Sosial..... | 85 |
| 6. Proses Pertumbuhan Lembaga Kemasyarakatan..... | 87 |
| 7. Lembaga Kemasyarakatan Masa Berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1979 | 89 |
| 8. Lembaga Kemasyarakatan Masa Berlakunya ...UU Nomor 22 tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah..... | 91 |
| 9. Lembaga Kemasyarakatan Masa Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah..... | 92 |
| 10. Lembaga Kemasyarakatan Pada Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. | 93 |

BAB IV TEORI PERANAN LEMBAGA

| | |
|---|-----------|
| KEMASYARAKATAN | 97 |
| A. Peranan Lembaga Kemasyarakatan | 97 |
| B. Tugas Lurah | 110 |
| C. Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan | |
| Membantu Tugas Lurah..... | 113 |

BAB V. PELAYANAN DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT OLEH LEMBAGA

| | |
|---|------------|
| KEMASYARAKATAN | 117 |
| A. Pelayanan Lembaga Kemasyarakatan..... | 117 |
| B. Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan..... | 122 |

BAB VI LEMBAGA KEMASYARAKATAN

| | |
|--|------------|
| KELURAHAN DI KOTA PEKANBARU..... | 127 |
| A. Deskripsi Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan | 127 |
| 1. Lembaga Rukun Tetangga | 132 |
| 2. Lembaga Rukun Warga..... | 137 |
| 3. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan | 141 |
| 4. Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan .. Keluarga | 144 |
| 5. Lembaga Karang Taruna..... | 148 |
| 6. Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (Lainnya) | 152 |

BAB VII STRUKTUR LEMBAGA

| | |
|--|------------|
| KEMASYARAKATAN | 157 |
| A. Struktur Lembaga Rukun Tetangga | 158 |
| B. Struktur Lembaga Rukun Warga..... | 159 |
| C. Struktur Lembaga Pemberdayaan Masyarakat | 160 |
| D. Struktur Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga | |
| E. Struktur Lembaga Karang Taruna | 162 |
| F. Struktur Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (lainnya)..... | 164 |

BAB VIII KEANGGOTAAN LEMBAGA

| | |
|--|------------|
| KEMASYARAKATAN | 167 |
| A. Keanggotaan Lembaga Rukun Tetangga | 167 |
| B. Keanggotaan Lembaga Rukun Warga..... | 172 |
| C. Keanggotaan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan..... | 176 |
| D. Keanggotaan Lembaga PKK Kelurahan | 179 |
| E. Keanggotaan Lembaga Karang Taruna..... | 182 |
| F. Keanggotaan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (lainnya)..... | 185 |

BAB IX KEUANGAN LEMBAGA

| | |
|--|------------|
| KEMASYARAKATAN KELURAHAN | 189 |
| A. Pengelolaan Keuangan Lembaga Rukun Tetangga..... | 189 |
| B. Pengelolaan Keuangan Lembaga Rukun Warga..... | 193 |
| C. Pengelolaan Keuangan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan | 195 |
| D. Pengelolaan Keuangan Lembaga PKK | 197 |
| E. Pengelolaan Keuangan Lembaga Karang Taruna Kelurahan | 199 |
| F. Pengelolaan Keuangan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (Lainnya) | 201 |

BAB X TUGAS DAN FUNGSI LEMBAGA

| | |
|---|------------|
| KEMASYARAKATAN KELURAHAN | 203 |
| A. Tugas Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan | 203 |
| 1. Tugas Lembaga Rukun Tetangga | 203 |
| 2. Tugas Lembaga Rukun Warga | 205 |
| 3. Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan..... | 206 |

| | |
|--|-----|
| 4. Tugas Lembaga PKK Kelurahan | 206 |
| 5. Tugas Lembaga Karang Taruna Kelurahan | 208 |
| 6. Tugas Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (Lainnya)..... | 209 |
| B. Fungsi Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan. | 212 |
| 1. Fungsi Lembaga Rukun Tetangga..... | 213 |
| 2. Fungsi Lembaga Rukun Warga | 214 |
| 3. Fungsi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan..... | 214 |
| 4. Fungsi Lembaga PKK Kelurahan..... | 216 |
| 5. Fungsi Lembaga Karang Taruna | 216 |
| 6. Fungsi Lembaga Masyarakat Kelurahan Lainnya..... | 218 |
| C. Kewajiban Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan | 221 |
| 1. Kewajiban Lembaga RT | 221 |
| 2. Kewajiban Lembaga Rukun Warga..... | 222 |
| 3. Kewajiban Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan | 224 |
| 4. Kewajiban Lembaga PKK Kelurahan..... | 225 |
| 5. Kewajiban Lembaga Karang Taruna Kelurahan | 226 |
| 6. Kewajiban Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (Lainnya)..... | 227 |
| 7. Tugas Lainnya Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan | 229 |

BAB XI TUGAS LURAH.....

| | |
|--|-----|
| 1. Tugas Lurah | 241 |
| 2. Hubungan Kerja Lurah dengan Camat | 243 |

BAB XII KEBERADAAN LEMBAGA

| | |
|--|------------|
| KEMASYARAKATAN | 247 |
| A. Historis Lembaga Kemasyarakatan | |
| Kelurahan | 247 |
| 1. Historis Lembaga Rukun Tetangga dan Rukun Warga | 247 |
| 2. Historis Lembaga Pemberdayaan Masyarakat | 255 |
| 3. Historis Lembaga PKK | 257 |
| 4. Historis Lembaga Karang Taruna | 258 |
| B. Hubungan Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah | 260 |
| 1. Hubungan Konsultatif | 262 |
| 2. Bentuk Hubungan Koordinatif | 263 |
| 3. Bentuk Hubungan Kemitraan | 266 |
| 4. Hubungan Deliberasi | 268 |
| 5. Hubungan Mediasi | 271 |
| 6. Hubungan Kontrol Sosial | 276 |

BAB XIII PERANAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN

| | |
|---|------------|
| DALAM MEMBANTU TUGAS LURAH | 281 |
| A. Peranan Lembaga Kemasyarakatan Dalam Membantu Tugas Lurah | 281 |
| 1. Peranan Lembaga RT Dalam Membantu Tugas Lurah | 283 |
| 2. Peranan Lembaga RW Dalam Membantu Tugas Lurah | 285 |
| 3. Peranan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Dalam Membantu Tugas Lurah | 287 |
| 4. Peranan Lembaga PKK | 289 |
| 5. Peranan Lembaga Karang Taruna | 291 |
| 6. Peranan Lembaga Kemasyarakatan (Lainnya) | 293 |

BAB XIV PEMBINAAN LEMBAGA

| | |
|--|------------|
| KEMASYARAKATAN | 305 |
| A. Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan | 305 |
| 1. Pembinaan Terhadap Lembaga Rukun Tetangga | 307 |
| 2. Pembinaan Terhadap Lembaga RW | 313 |
| 3. Pembinaan Terhadap Lembaga Pemberdayaan Masyarakat | 316 |
| 4. Pembinaan Lembaga PKK Kelurahan..... | 318 |
| 5. Pembinaan Lembaga Karang Taruna | 320 |
| 6. Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan Lainnya | 322 |
| B. Hambatan-Hambatan Dalam Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan di Kota Pekanbaru. | 328 |

BAB XV MANFAAT DAN PROSPEK LEMBAGA

| | |
|---|------------|
| KEMASYARAKATAN | 331 |
| A. Manfaat Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan | 331 |
| B. Prospek Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan | 333 |

| | |
|-------------------------------|------------|
| DAFTAR PUSTAKA | 345 |
| BIOGRAFI PENULIS | 355 |

DAFTAR TABEL

| | |
|--|-----|
| Tabel 1. Perbandingan Jumlah Lembaga Kemasyarakatan Dengan Kepala Keluarga Di Kota Pekanbaru Tahun 2009-2013 | 12 |
| Tabel 2. Bagan Perbandingan antara Lembaga dengan Organisasi..... | 84 |
| Tabel 3. Perbandingan istilah <i>Government</i> dan <i>Governance</i> | 192 |
| Tabel 4. Tugas Kelembagaan Kemasyarakatan Kelurahan | 210 |
| Tabel 5. Fungsi Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan di Kota Pekanbaru..... | 220 |
| Tabel 6. Kewajiban Lembaga Kemasyarakatan di Kota Pekanbaru | 228 |
| Tabel 7. Tugas Tambahan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan | 237 |
| Tabel 8. Bentuk Pembinaan Terhadap Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan | 326 |

DAFTAR GAMBAR

| | | |
|------------|---|-----|
| Gambar 1. | Kerangka Pemikiran Teoritis | 25 |
| Gambar 2. | Kerangka Pemikiran Penulisan..... | 26 |
| Gambar 3. | Unsur Good Governance | 38 |
| Gambar 4. | Prosedur Penerbitan Surat Keputusan Lurah . Tentang Kelembagaan RT | 134 |
| Gambar 5. | Prosedur Penerbitan SK Lurah Tentang Kelembagaan RW..... | 139 |
| Gambar 6. | Prosedur Penerbitan SK Lurah Tentang Kelembagaan LPMK | 144 |
| Gambar 7. | Prosedur Penerbitan SK Lurah Tentang Kelembagaan PKK | 148 |
| Gambar 8. | Prosedur Penerbitan SK Lurah Tentang Pembentukan Lembaga Karang Taruna kelurahan | 152 |
| Gambar 9. | Prosedur Penerbitan SK Lurah Tentang Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (Lainnya) | 156 |
| Gambar 10. | Contoh Bagan Kelembagaan RT..... | 158 |
| Gambar 11. | Contoh Bagan Kelembagaan Rukun Warga..... | 160 |

| | | | |
|--|-----|--|-----|
| Gambar 12. Contoh Bagan Kelembagaan LPM Kelurahan | 161 | Gambar 31. Bentuk Hubungan Kemitraan antara Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah | 268 |
| Gambar 13. Contoh Bagan Kelembagaan PKK .Kelurahan | 162 | Gambar 32. Bentuk Hubungan Deliberasi Antara Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah | 271 |
| Gambar 14. Contoh Bagan Kelembagaan Karang Taruna... | 163 | Gambar 33. Bentuk Hubungan Mediasi Antara Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah | 275 |
| Gambar 15. Contoh Bagan Kelembagaan Lembaga Kelurahan Lainnya | 164 | Gambar 34. Bentuk Hubungan Kontrol Sosial Antara Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah | 279 |
| Gambar 16. Proses Pemilihan Pengurus Lembaga RT Kelurahan..... | 171 | Gambar 35. Diagram Perbandingan Pemanfaatan Bentuk Hubungan antara Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah. | 280 |
| Gambar 17. Proses Pemilihan Ketua Lembaga RW..... | 175 | Gambar 36. Hubungan Kerja Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan dengan Lurah. | 280 |
| Gambar 18. Proses Pemilihan Pengurus LPMK | 179 | Gambar 37. Situs Sosial | 282 |
| Gambar 19. Proses Pemilihan Pengurus Lembaga PKK kelurahan..... | 182 | Gambar 38. Matriks Peranan Kelembagaan RT dalam Membantu Tugas Lurah | 285 |
| Gambar 20. Proses Pemilihan Pengurus Karang Taruna Kelurahan. | 184 | Gambar 39. Matriks Peranan Kelembagaan RW dalam membantu Lurah Di Kota Pekanbaru. | 287 |
| Gambar 21. Proses Pemilihan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan Lainnya..... | 187 | Gambar 40. Matriks Peranan LPM Dalam Membantu Tugas Lurah | 289 |
| Gambar 22. Pengelolaan Keuangan Lembaga RT | 190 | Gambar 41. Matriks Peranan Lembaga PKK Dalam Membantu Tugas Lurah | 291 |
| Gambar 23. Pengelolaan keuangan lembaga RW Kelurahan . | 194 | Gambar 42. Matriks Peranan Lembaga Karang Taruna Dalam memantu Tugas Lurah | 293 |
| Gambar 24. Pengelolaan Keuangan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan | 196 | Gambar 43. Matriks Peranan Lembaga Kemasyarakatan (lainnya) Dalam Membantu Tugas Lurah..... | 295 |
| Gambar 25. Pengelolaan Keuangan Lembaga PKK Kelurahan..... | 298 | Gambar 44. Peranan Lembaga Kemasyarakatan Dalam Membantu Tugas Lurah. | 297 |
| Gambar 26. Pengelolaan Lembaga Karang Taruna Kelurahan..... | 200 | Gambar 45. Perbandingan Peranan Lembaga Kemasyarakatan Dalam Membantu Tugas Lurah Di Kota Pekanbaru. | 298 |
| Gambar 27. Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan Lainnya..... | 202 | | |
| Gambar 28. Hubungan kerja antara Lurah dengan Camat. | 243 | | |
| Gambar 29. Bentuk hubungan Konsultatif antara Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah | 263 | | |
| Gambar 30. Bentuk Hubungan Koordinatif Antara Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah | 266 | | |

| | |
|--|-----|
| Gambar 46. Pola Pembinaan Terhadap Lembaga RT..... | 313 |
| Gambar 47. Pola Pembinaan Lembaga RW | 315 |
| Gambar 48. Pola Pembinaan LPMK | 317 |
| Gambar 49. Pola Pembinaan PKK Kelurahan..... | 320 |
| Gambar 50. Pola Pembinaan Karang Taruna Kelurahan | 322 |
| Gambar 51. Pola Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan Lainnya..... | 325 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia, dikenal istilah lembaga kemasyarakatan. Lembaga kemasyarakatan merupakan suatu organisasi masyarakat yang berada di wilayah kelurahan/ desa. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa serta Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan telah memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk membentuk lembaga kemasyarakatan di desa atau kelurahan sesuai dengan kebutuhan.

Pada saat mulai diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa juga memberikan peluang kepada masyarakat untuk membentuk lembaga kemasyarakatan desa/kelurahan sesuai dengan kebutuhan dari desa dan masyarakat desa itu sendiri. Secara realita lembaga kemasyarakatan tersebut seperti Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK), Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), Karang Taruna, dan lain-lain,

merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam membantu penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah, khususnya tugas Lurah dalam pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan/ pemberdayaan masyarakat.

Pamudji (1985:59) menyatakan bahwa:

“Selama ini RT dan RK/RW telah menunjukkan kemanfaatan dan kegunaannya dalam pemerintahan, terutama pemerintahan kota. Undang-Undang Nomor 5/1974 tidak menyebut-nyebut tentang RT dan RK/RW, hal ini tidaklah berarti bahwa RT dan RK/RW tidak mempunyai hak hidup (*raison dieter*). RT dan RK/RW dapat di bentuk berdasarkan Keputusan Pemerintah kota dalam rangka pelaksanaan fungsi Walikotaamadya sebagai Administrator Kemasyarakatan”.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 baru bersifat mengakui dan mengatur secara umum keberadaan lembaga kemasyarakatan. Pengaturan secara rinci lembaga kemasyarakatan ada pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, dan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005, serta selanjutnya diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota masing-masing.

Pengaturan tentang lembaga kemasyarakatan pada saat berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1979 maupun UU Nomor 5 Tahun 1974, diatur lebih lanjut dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pembentukan Rukun Tetangga dan Rukun Warga. Namun semenjak diberlakukannya UU Nomor 22 Tahun 1999, Kepmendagri Nomor 7 Tahun 1983 dicabut seiring dengan disatukannya UU Pemerintahan Desa ke dalam UU tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini diatur melalui Permendagri Nomor 4 tahun 1999 Tentang Pencabutan Beberapa

Permendagri, Kepmendagri dan Ketentuan Mendagri mengenai Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979. Pengaturan tentang lembaga kemasyarakatan selanjutnya melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 49 tahun 2001 tentang Penataan Lembaga Masyarakat Desa, atau Sebutan Lain, yang kemudian diatur lebih lanjut melalui Peraturan Mendagri Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemsayarakatan.

Lembaga Kemasyarakatan menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, adalah; “Lembaga kemasyarakatan atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra pemerintah desa dan lurah dalam memberdayakan masyarakat”. Menurut penjelasan Pasal 10 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 bahwa yang dimaksud dengan Lembaga kemasyarakatan adalah; “Rukun Tetangga, Rukun Warga, Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga, Karang Taruna, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, atau sebutan lain”.

Mengenai Lembaga Kemasyarakatan di jelaskan juga dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Pasal 1 ayat (9) yaitu:

“Lembaga Kemasyarakatan atau yang disebut nama lain adalah lembaga yang di bentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra Pemerintah Desa dalam memberdayakan masyarakat. Lembaga kemasyarakatan yang menjadi fokus dalam buku ini hanya lembaga kemasyarakatan yang disebut dengan jelas pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yakni Lembaga Rukun Tetangga, Rukun Warga, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, Lembaga Pem-

berdayaan Kesejahteraan Keluarga, dan Karang Taruna”.

Pamudji (1985:54) menyatakan bahwa:

“Sebagai administrator kemasyarakatan Walikotamadya dapat membuat keputusan pembentukan dan pengaturan Rukun Tetangga dan RK/RW dalam wilayahnya yang akan membantu pemerintah kota menjelmakan partisipasi sosial warga kota, sehingga dengan demikian aspirasi-aspirasi tadi dapat tertampung dalam kebijakan-kebijakan pemerintah kota yang selanjutnya hal tersebut dapat membangkitkan partisipasi sosial lebih besar. Sekalipun telah diketahui beberapa kota sudah mengatur dan membina RT dan RK/RW, disarankan untuk segera memulai, agar tidak terlalu jauh tertinggal, ooleh karena lembaga RT dan RK/RW ini telah terbukti kemanfaatan dan kegunaannya.

Salah satu Kota di Indonesia yang membuat Peraturan Daerah tentang Lembaga Kemasyarakatan ialah Pemerintah Kota Pekanbaru. Wujud pengaturannya melalui Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 9 Tahun 2005 Tentang Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, dan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2002 Tentang Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW).

Rukun Tetangga menurut Soekanto (2001:218):

“payuguban karena tempat tinggal (*Gemeinschaft of place*) yaitu suatu paguyuban terdiri dari orang-orang yang berdekatan tempat tinggal, sehingga dapat saling tolong menolong”, RT adalah lembaga kemasyarakatan yang ada di Kelurahan, serta diatur dan dibina oleh pemerintah. Lembaga Kemasyarakatan menurut Soekanto adalah: “himpunan norma-norma segala tingkatan yang berkisar pada satu kebutuhan pokok didalam kehidupan masyarakat”.

Diharna (2003:19) menyatakan bahwa Lembaga masyarakat apabila ditinjau dari sisi domain governance (*State, Private dan Civil Society*), tergolong kedalam kelompok *civil society* seperti Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD), Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), PKK, DKM, Karang Taruna, dan Kelompok Pengajian”.

Thoha (2003:195) menyatakan bahwa: “masyarakat sipil dimaksud dimuka identik dengan masyarakat madani. Karena masyarakat madani acapkali dialihbahasakan dari istilah “*Civil Society*” yang dapat diterjemahkan secara harfiah menjadi masyarakat sipil.

Lembaga kemasyarakatan yang diakui dan dibina oleh pemerintah kota, harus memiliki legalitas yang diberikan pemerintah kota, seperti tercatat pada pemerintah Kelurahan, memiliki surat keputusan pengukuhan kelembagaan dan kepengurusan lembaga yang dikeluarkan oleh Lurah dan disahkan oleh Camat. Pasal 5 Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 tahun 2002, disebutkan bahwa hasil musyawarah pembentukan RT dan RW dikuatkan dengan Keputusan Lurah dan disahkan oleh Camat atas nama Walikota.

Lembaga kemasyarakatan yang dibina dan diakui oleh Pemerintah Kota, harus dilakukan pembinaan seperti pembuatan peraturan-peraturan dalam bentuk pedoman teknis, pedoman pelaksanaan, penyuluhan, sosialisasi peraturan-peraturan, pertemuan rutin, memberikan buku pedoman dan bentuk pembinaan lainnya. Pamudji (1985:55) menyatakan bahwa:

“agar RT dan RK/RW dapat melakukan perannya sebagai organisasi kemasyarakatan yang menunjang dan membantu kelancaran pemerintahan dalam wilayah Kota, dan terutama membantu memupuk sikap mental ruang se-

rasi dengan suasana hidup dan membina semangat gotong royong, maka RT dan RK/RW itu sendiri perlu dibina oleh pemerintah kota yang bersangkutan.

Kota dapat dipandang sebagai suatu gaya hidup, dimana orang kota adalah yang menguasai seni dari kesopanan tertentu dan belajar hidup dalam kehidupan yang berbeda-beda menurut konteksnya, untuk mengambil keuntungan dari anonimitas dan pertemanan khusus, jika kesempatan ada. Kota memungkinkan penduduknya berkontak dengan orang asing; mengalami aneka hal yang berubah pesat, memungkinkan taraf individualisasi yang tinggi, mobilitas sosial. Pengaruh Kota ternyata lebih luas dari Kota itu sendiri.

Grenfeld dalam Daldjoeni (1985:40-41) mendefinisikan Kota kemudian menulis kota adalah; suatu pemukiman dengan kepadatan penduduk lebih besar dari pada kepadatan wilayah nasional, dengan struktur mata pencarian non agraris dan tata guna tanah yang beraneka, serta dengan pergedungan nyang berdirinya berdekatan. Dengan demikian, pengkotaan berjalan sejajar dengan perkembangan di mana penduduk tak bergantung langsung dari alam lingkungan. Dengan kata lain, pengkotaan merupakan bagian dari proses modernisasi.

Grunfeld dalam Daldjoeni (1985:40-41) dalam mengupas hakekat kota di zaman sekarang mulai dengan mengemukakan *urbanisatie*, yaitu perkotaan sebagai suatu proses di mana perkembangan penduduk kota lebih cepat jalannya jika dibandingkan dengan yang berlaku secara nasional. Jika angka perkembangannya ada di bawah keseluruhan penduduk Negara, maka yang ada bukan pengkotaan melainkan pertumbuhan kota.

Berdasarkan pendapat di atas, maka dapat diketahui bahwa kota memiliki pertumbuhan penduduk yang sangat pesat, sehing-

ga dinamika masyarakat juga semakin kompleks seiring dengan penambahan penduduk tersebut.

Kelembagaan masyarakat di bentuk dalam rangka pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan di Desa/ Kelurahan, seperti terlihat pada pasal 3 Perda Kota Pekanbaru Nomor 12 tahun 2002, bahwa:

Lembaga kemasyarakatan dibentuk dengan maksud dan tujuan berikut:

- a. Memelihara dan melestarikan nilai-nilai kehidupan masyarakat yang berdasarkan kegotongroyongan dan kekeluargaan.
- b. Meningkatkan kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan dan kemasyarakatan.
- c. Menghimpun seluruh potensi swadaya masyarakat dalam usaha meningkatkan kesejahteraan.

Pamudji (1985;59) menyatakan bahwa: “RT dan RK/RW akan bertambah besar peranannya dimasa yang akan datang dalam pemerintahan kota teristimewa dalam rangka pendidikan masyarakat (pendidikan non formal) dan dalam pembinaan semangat kegotongroyongan warga kota”.

Pendapat di atas menunjukkan bahwa di masa mendatang tugas lembaga kemasyarakatan kelurahan semakin berat, maka lembaga kemasyarakatan perlu diperjelas, baik dari sisi fungsi, keorganisasian, legitimasi dan pertanggungjawaban. Lembaga kemasyarakatan menurut Pasal 10 ayat (2) PP Nomor 73 Tahun 2005, memiliki tugas sebagai berikut:

- a. Membantu Lurah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan.
- b. Membantu Lurah dalam pelaksanaan pembangunan
- c. Membantu Lurah dalam pelaksanaan urusan sosial kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat.

Dapat diketahui bahwa tugas lembaga kemasyarakatan dalam hal ini lembaga kemasyarakatan kelurahan adalah membantu Lurah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, urusan pembangunan, dan urusan sosial kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat.

Lembaga kemasyarakatan, khususnya lembaga RT dan RW selain berperan sebagai lembaga perantara, juga berfungsi mengeluarkan surat pengantar dan surat keterangan untuk di teruskan ke Lurah. Lembaga kemasyarakatan kelurahan khususnya lembaga Rukun Tetangga dan Rukun Warga juga menerima pengaduan-pengaduan masyarakat dari berbagai pihak terkait, seperti adanya pengaduan perselisihan antar warga masyarakat, baik perselisihan warga masyarakat dengan warga masyarakat setempat, maupun perselisihan antara warga dengan warga yang berdomisili dari luar RT dan RW, dan berbagai bentuk tindak kejahatan lainnya yang dapat mengganggu ketentraman dan ketertiban. Menurut Soekanto (1984:7) bahwa:

“kadang-kadang di dalam suatu masyarakat dapat dijumpai hal-hal yang dianggap baik, akan tetapi hal itu tidak banyak terdapat, sehingga ada golongan-golongan tertentu yang merasa dirugikan (disamping merasa beruntung) contoh-contohnya adalah umpamanya; kekayaan material, kekuasaan, kedudukan, dan lain sebagainya. Kalau ada lebih dari satu pihak menganggap sama-sama mempunyai hak, atau hal-hal tersebut, maka kemungkinan besar akan timbul suatu pertikaian atau konflik. Konflik mencakup suatu proses, dimana terjadinya pertentangan hak atas kekayaan, kekuasaan, kedudukan dan seterusnya, dimana salah satu pihak berusaha menghancurkan pihak lain”.

Gejala umum di tengah-tengah masyarakat terlihat adanya terjadi berbagai bentuk permasalahan dan bahkan sampai mengarah pada konflik antar masyarakat, baik personal dengan personal, maupun kelompok dengan kelompok, kondisi ini juga terjadi di tengah-tengah masyarakat lingkungan kelurahan. Kasus-kasus yang terjadi di tingkat RT dan RW pada umumnya kasus-kasus rumah tangga, hubungan ketetangaan, antara pemuda/ remaja, masalah perkelahian antar masyarakat RT, batas wilayah, pembuangan sampah, pembuangan air (parit), kasus gangguan keamanan dan lain-lain.

Sebagian besar masalah kemasyarakatan kelurahan yang terjadi di lingkungan masyarakat RT dan RW telah dapat diselesaikan oleh pengurus lembaga kemasyarakatan kelurahan sebagai wujud dari struktur antara (*mediating structure*). Hal ini dikarenakan masyarakat sebagai bagian atau anggota dari lembaga RT dan RW sebahagian besar sudah merupakan masyarakat kota.

Menurut Daldjoeni (1985:13), “masyarakat kota merupakan suatu kelompok terorganisasi yang tinggal secara kelompok di wilayah tertentu dan memiliki derajat interkomunikasi yang tinggi”. Tugas-tugas RT dan RW terlihat masih bersifat umum, sehingga terjadi ketidakjelasan dalam menjalankan tugas-tugas tersebut, sehingga surat-surat apakah yang harus mendapat surat rekomendasi dari pengurus RT, kurang diketahui secara pasti. Menurut Braam (1988:2-3), pekerjaan memerintah merupakan:

“sebagai suatu bentuk pemecahan masalah, dalam hal ini adalah masalah sehari-hari dan tidak semua pemecahan masalah pekerjaan memerintah, pada prinsipnya memerintah dapat dilakukan oleh setiap setiap anggota suatu kelompok. Akan tetapi sering terlihat bahwa suatu kelompok selalu menciptakan kedudukan-kedudukan khusus dan dari-

mana pekerjaan memerintah itu berlangsung. Pemerintahan meliputi organ pemerintahan yang mengambil pada pemerintahan masalah-masalah kelompok”.

Pemerintah menurut Ndraha (2003:6) adalah:

“organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan kewajiban memproses pelayanan sipil bagi setiap orang melalui lembaga pemerintah, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan, sesuai dengan ketentuan (harapan) yang diperintah “. Pemerintahan menurut Ndraha adalah: “sebuah sistem multiproses yang bertujuan memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan jasa public dan layanan sipil”.

Konsep Pemerintahan menurut Rasyd dalam Giroth (2004:65) adalah: “apa yang dilakukan oleh pemerintah. Selanjutnya Pemerintahan dapat dimaknai sebagai proses menegakkan dan memelihara keadilan, menjamin adanya perlakuan yang adil berdasarkan hukum kepada setiap pribadi warga negara, memberi pelayanan bagi kemajuan bersama”. Tugas Pokok Pemerintahan dapat diringkas menjadi tiga fungsi yang hakiki, yaitu pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*) dan pembangunan (*development*).

Pelayanan kepada seluruh masyarakat merupakan suatu tugas yang cukup berat bagi pemerintah, karena jumlah penduduk yang terus semakin banyak setiap tahunnya dan masyarakat juga semakin dinamis, sedangkan disisi yang lain jumlah dari aparatur pemerintah yang terbatas, maka pemerintah dibantu oleh lembaga kemasyarakatan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, seperti LPM, RW, RT, Karang Taruna dan PKK.

Menurut Budiardjo (2000:21) pemerintah pada hakekatnya

adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber kepada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan pada dasar negara. Rakyat atau penduduk dan wilayah suatu negara memiliki tujuan untuk senantiasa mewujudkan negara berdasarkan konsep dasar negara tersebut. Selanjutnya konsep-konsep tercapainya tujuan negara dalam ilmu politik adalah unsur negara (*state*), unsur kekuasaan (*power*), unsur pengambilan keputusan (*Decisionmaking*), dan unsur kebijaksanaan (*policy, beleid*) dan unsur pembagian (*Distribution*), atau unsur alokasi (*Allocation*).

Pemerintahan dapat diartikan suatu sebagai badan atau lembaga-lembaga para penguasa sebagai pejabat pemerintah dan negara untuk senantiasa melaksanakan berbagai kegiatan pemerintahan, pelaksanaan berbagai kegiatan pemerintah tersebut diharapkan dapat mentaati seluruh ketentuan hukum dalam batas wilayah negara bersangkutan, baik oleh setiap warga negara secara perseorangan maupun secara kolektif oleh setiap komponen pemerintahan maupun kemasyarakatan.

Menurut Syafii (1994:4), eksistensi sistem pemerintahan, sistem politik dan sistem administrasi negara di Indonesia akan dapat berkembang sesuai dengan tugas dan fungsi pemerintahan itu sendiri, serta berbagai perubahan yang ada dalam faktor lingkungan. Selanjutnya menurut James E. Aderson dalam Kaho dan haryanto (1997:8-10) mengemukakan bahwa pada dasarnya ada beberapa fungsi dari pemerintahan yang diantaranya adalah sebagai berikut:

- Menyediakan infra struktur ekonomi.
- Menyediakan beberapa jasa dan barang kolektif.
- Menjembatani konflik dalam masyarakat.
- Menjaga kompetensi.

- Memelihara sumber daya alam.
- Menjamin akses minimal setiap individu kepada barang dan jasa.
- Menjaga stabilitas ekonomi.

Lembaga kemasyarakatan Kelurahan diakui dan dibina oleh pemerintah, pada saat ini hampir di seluruh Indonesia memiliki kelembagaan masyarakat seperti RT, RW, LPM, PKK dan Karang Taruna. Seiring dengan pertambahan jumlah penduduk, maka jumlah kelembagaan masyarakat Kelurahan di Kota Pekanbaru juga setiap tahunnya mengalami peningkatan. Apabila dibandingkan dengan jumlah KK sebagai anggota lembaga kemasyarakatan, maka jumlah lembaga kemasyarakatan Kelurahan terlihat adanya kondisi yang kurang berimbang. Untuk jelasnya dapat dilihat Tabel berikut ini.

Tabel 1.
Perbandingan Jumlah Lembaga Kemasyarakatan
Dengan Kepala Keluarga Di Kota Pekanbaru
Tahun 2009-2013

| Tahun | Jumlah Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan | Jumlah KK | Perbandingan jumlah lembaga masyarakat dengan KK |
|-------|---|-----------|--|
| 2009 | 3.121 | 431.850 | 1: 138 |
| 2010 | 3.340 | 432.412 | 1: 120 |
| 2011 | 3.432 | 433.219 | 1: 130 |
| 2012 | 3.575 | 434.210 | 1: 122 |
| 2013 | 3.673 | 437.783 | 1: 120 |

Sumber: Data Olahan Tahun 2014

Keadaan rata-rata perbandingan jumlah lembaga kemasya-

rakatan Kelurahan dengan jumlah KK sebagai anggota lembaga kemasyarakatan masih kurang berimbang, yakni 1: 120 atau dapat diartikan 1 lembaga kemasyarakatan kelurahan harus melayani sebanyak 120 Kepala Keluarga sebagai anggota lembaga kemasyarakatan kelurahan. Sedangkan ukuran standar maksimal perbandingan pelayanan menurut Peraturan daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2012 tentang Lembaga RT dan RW adalah 1: 35 KK.

Gejala lain ialah masih ada lembaga kemasyarakatan kelurahan yang tidak memiliki bagan struktur lembaga kemasyarakatan kelurahan, peraturan-peraturan tentang lembaga kemasyarakatan kelurahan, perencanaan program kegiatan kelembagaan kelurahan, dan tidak memiliki sekretariat lembaga kemasyarakatan kelurahan sebagai pusat dan pelayanan administrasi kelembagaan, sehingga pada umumnya sekretariat lembaga kemasyarakatan kelurahan ini menumpang di kantor Lurah, Masjid, Pos Ronda, Rumah penduduk dan tempat fasilitas umum lainnya.

B. Identifikasi Permasalahan Lembaga Kemasyarakatan

Permasalahan-permasalahan yang terkait dengan keberadaan lembaga kemasyarakatan kelurahan dalam membantu tugas Lurah, yakni:

1. Masih banyaknya Lembaga kemasyarakatan Kelurahan dan pengurusnya yang belum memiliki legalitas kelembagaan kelurahan, dalam bentuk Surat Keputusan, dalam hal ini Surat Keputusan Lurah setelah mendapatkan pengesahan dari Camat atas nama Walikota
2. Semakin bertambahnya jumlah lembaga kemasyarakatan Kelurahan/Desa di Kabupaten/Kota setiap tahunnya.

3. Masih belum jelasnya bentuk-bentuk dari lembaga kemasyarakatan lainnya di Kelurahan/Desa.
4. Semakin bertambahnya tugas-tugas lembaga kemasyarakatan yang diberikan oleh Lurah kepada lembaga kemasyarakatan kelurahan, disamping tugas-tugas yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.
5. Masih belum jelasnya bentuk hubungan antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan lurah, apakah dalam bentuk mitra, koordinatif, konsultatif atau bentuk hubungan lainnya
6. Masih belum terlihatnya pembinaan yang maksimal dilakukan oleh pemerintah terhadap lembaga kemasyarakatan Kelurahan.
7. Semakin bertambahnya jumlah penduduk kelurahan yang harus dilayani oleh lembaga kemasyarakatan Kelurahan/desa dalam membantu tugas Lurah/Kepala Desa, dan juga semakin kompleksnya permasalahan masyarakat.
8. Masih sangat minimnya peralatan administrasi yang dimiliki oleh lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa.
9. Masih banyaknya lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa yang belum memiliki sekretariat lembaga, sehingga masih bersifat menumpang di kantor Lurah/desa, fasilitas umum, atau di rumah pengurus lembaga kemasyarakatan.

C. Permasalahan Pokok Lembaga Kemasyarakatan

Masalah pokok penelitian ini menyangkut peranan lembaga kemasyarakatan Kelurahan/desa dalam membantu tugas Lurah/Kepala Desa, yakni;

1. Bagaimana bentuk lembaga kemasyarakatan Kelurahan/Desa yang ada di Kabupaten/Kota?

2. Bagaimana pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban lembaga kemasyarakatan di kabupaten/kota?
3. Bagaimana pelaksanaan Tugas Lurah di bidang pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan?
4. Bagaimana peranan lembaga kemasyarakatan Kelurahan/desa dalam membantu tugas Lurah/Kepala Desa?
5. Bagaimana bentuk hubungan lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa dalam membantu tugas Lurah/Kepala Desa?
6. Bagaimana pelaksanaan pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa?
7. Bagaimana prospek lembaga kemasyarakatan masa mendatang?

KERANGKA PEMIKIRAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN

A. Bangunan Teori Kerangka Pemikiran

Terjadinya reformasi di Indonesia telah banyak mengubah paradigma pemerintahan, terutama sekali masalah-masalah yang terkait dengan pelimpahan kewenangan dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia.

Menurut Kertapraja (2010; 384-385) “Sejak Tahun 1999 kepada daerah di Indonesia, terutama daerah Kabupaten dan Kota telah diserahkan lebih banyak kewenangan, atau urusan pemerintahan. Dengan demikian, Daerah mempunyai tanggungjawab jauh lebih besar dalam pelayanan publik. Dengan demikian, Pemerintah Daerah telah menjadi ujung tombak pelayanan publik, yang lebih luas lagi dalam proses pembangunan di Indonesia. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 telah mulai menyadari perlunya pelayanan publik dengan mencantulkannya dalam penjelasan umum, namun sayangnya tidak dapat terdapat satupun pasal yang secara eksplisit “membunyikan” kata “pelayanan publik”. Baru dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Tentang Pemerintahan Daerah, pencerahan tentang pelayanan publik baru muncul, sejumlah pasal ditonjolkan dalam Undang-Undang tersebut yang berkaitan dengan “pelayanan publik”.

Lebih lanjut Kertapraja (2010;384-385) menyatakan:

“Kondisi umum pelaksanaan otonomi daerah mulai bergeser dari sistem sentralisasi ke dalam wujud otonomi daerah, yang fokusnya diarahkan kepada pemberdayaan masyarakat, maka format otonomi adalah yang harus dikembangkan dalam rangka format otonomi daerah mengantisipasi era globalisasi dengan membangkitkan motivasi dan peran-serta masyarakat yang lebih aktif dalam pembangunan daerah. Dengan demikian, dari pihak pemerintah diperlukan berbagai perubahan orientasi yang lebih menekankan perlunya tindakan-tindakan sistem desentralisasi, deregulasi, debirokratisasi, antisipasi dan katalisasi. Perubahan orientasi inilah yang diharapkan akan mampu menghasilkan keikut-sertaan masyarakat yang aktif dalam dunia pembangunan khususnya pembangunan pendidikan”.

Lembaga kemasyarakatan kelurahan yang oleh masyarakat setempat dan diberikan tugas-tugas dan kewajiban yang bersifat tertentu yang masing-masing lembaga kemasyarakatan kelurahan yang merupakan suatu kumpulan penduduk yang berdiam dalam suatu lokasi tertentu dalam suatu kelurahan yang berinteraksi secara langsung maupun tidak langsung diantara mereka, kumpulan penduduk ini dibentuk penduduk itu sendiri dengan musyawarah, serta diakui dan di bina pemerintah daerah.

Himpunan masyarakat dalam bentuk RT dan RW yang ada pada hampir seluruh wilayah Negara Indonesia ini tidak hanya

dibentuk begitu saja oleh masyarakat, akan tetapi memiliki maksud dan tujuan yang jelas.

Saparin (1986;62) menyatakan bahwa:

“Sistem organisasi kemasyarakatan RT/RW untuk sebagian besar wilayah tanah air kita sudah menjadi kenyataan hidup, sudah merupakan kebutuhan sosial untuk masyarakat kita yang kini nampak telah menerima sebagian konsepsi-konsepsi kehidupan modern. Ternyata sistem RT/RW tersebut bersifat sangat dinamis dan dapat diterapkan dalam kehidupan masyarakat baik dalam lingkungan wilayah Kota maupun untuk wilayah Pedesaan”.

Pembentukan lembaga kemasyarakatan Kelurahan memiliki maksud dan tujuan yang jelas, serta keberadaannya dianggap penting untuk membantu tugas Lurah dalam pelayanan urusan pemerintahan, urusan pembangunan dan urusan kemasyarakatan, maka Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005, dan ditindaklanjuti dengan Keputusan mendagri Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Penataan Lembaga Kemasyarakatan. Di daerah, Pemerintah Kota/Kabupaten juga dapat mengeluarkan peraturan daerah, seperti Pemerintah Kota Pekanbaru telah mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 9 tahun 2005 Tentang Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan.

Maksud dan tujuan dari pembentukan suatu lembaga kemasyarakatan Kelurahan adalah membantu tugas Lurah dalam memberikan pelayanan urusan pemerintahan, urusan pembangunan dan urusan kemasyarakatan, sehingga secara tidak langsung kelembagaan kemasyarakatan Kelurahan tersebut ikut membantu menjalankan fungsi pemerintah. Seperti yang dinyatakan oleh Saparin (1986:66) “walaupun organisasi RT/RW bukan lembaga

pemerintahan, namun dalam batas-batas tertentu berkewajiban memberi bantuan kepada aparat pemerintahan”.

Menurut Wasistiono (2004:1) Lembaga kemasyarakatan pada hakekatnya dapat diartikan ke dalam dua bentuk, yakni lembaga kemasyarakatan diartikan sebagai organisasi sosial dan lembaga kemasyarakatan diartikan sebagai *entity* sosial. Lembaga kemasyarakatan kelurahan menurut Atmosudirdjo (1982:37) dalam aktivitasnya ikut membantu menjalankan fungsi pemerintahan, dengan sendirinya lembaga kemasyarakatan akan menjalankan fungsi administrasi, yang dalam hal ini administrasi pemerintahan. Administrasi merupakan suatu yang terdapat di dalam organisasi, atau istilah Atmosudirdjo, pangkal tolak daripada administrasi itu organisasi.

Organisasi menurut Robbins (1994:4); “Kesatuan (*entity*) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah bahasan relatif dapat diidentifikasi, bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau kelompok tujuan”. Struktur organisasi menurut Robbins: “merupakan proses menetapkan bagaimana tugas akan dibagi, siapa melapor kepada siapa, dan mekanisme koordinasi formal serta pola interaksi yang akan diikuti”.

Menurut Sufian (1995:193): “Struktur organisasi akan nampak menjadi jelas dan tegas, apabila digambar dalam bagan organisasi”. Atmosudirdjo (1982:77) menyatakan bahwa: “tujuan yang dikejar adalah tujuan bersama dan siapa serta bagaimana yang menentukan dan cara penentuan tujuan bersama tersebut tergantung perjanjian yang dilakukan oleh orang-orang tersebut di atas”. Sedangkan lembaga kemasyarakatan yang diartikan sebagai *entity* (sosial) atau kesatuan masyarakat dalam bentuk lembaga kemasyarakatan yang ada di tingkat kelurahan seperti

lembaga RT, RW, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, Lembaga PKK dan Lembaga Karang Taruna.

Tugas lembaga kemasyarakatan menurut Pasal 11 PP Nomor 73 Tahun 2005 adalah Lembaga kemasyarakatan mempunyai tugas membantu Lurah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan dan pemberdayaan. Dalam melaksanakan tugas tersebut lembaga kemasyarakatan mempunyai fungsi seperti diatur dalam pasal 12 PP Nomor 73 Tahun 2005, yakni:

- a. Penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat.
- b. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan kepada masyarakat.
- d. Penyusunan rencana, pelaksana dan pengelolaan pembangunan serta pemanfaat, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil secara partisipatif.
- e. Penumbuhkembangan dan penggerak prakarsa dan partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat.
- f. Penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber daya, serta keserasian lingkungan hidup.
- g. Pengembangan kreatifitas, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang (Narkoba), bagi remaja.
- h. Pemberdayaan dan peningkatan keajahteraan keluarga.
- i. Pemberdayaan dan perlindungan hak politik masyarakat
- j. Pendukung media komunikasi, informasi, sosialisasi antara pemerintah Desa/Kelurahan dan masyarakat.

Selain memiliki fungsi, lembaga kemasyarakatan juga mempunyai kewajiban, yakni:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Menjalin hubungan kemitraan dengan berbagai pihak yang terkait
- c. Mentaati seluruh peraturan perundang-undangan.
- d. Menjaga etika dan norma dalam kehidupan bermasyarakat.
- e. Membantu Lurah dalam kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Dalam melaksanakan tugas, fungsi dan kewajiban lembaga kemasyarakatan, menurut Pasal 14 yakni;

- a. peningkatan pelayanan masyarakat.
- b. peningkatan peran serta masyarakat dalam pembangunan;
- c. pengembangan kemitraan.
- d. pemberdayaan masyarakat meliputi bidang politik, ekonomi, sosial budaya,. Dan lingkungan hidup.
- e. peningkatan kegiatan lainnya sesuai kebutuhan dan kondisi masyarakat setempat.

Peranan menurut Biddle dan Thomas dalam Giroth (2004: 24) adalah; konsep sentral dari teori peran. Kendatipun demikian definisi peranan adalah yang paling tidak jelas. Dalam literatur ditemukan lebih dari seratus definisi tentang peranan dan kebanyakan dari definisi peranan dan kebanyakan definisi tersebut menyatakan bahwa peranan adalah serangkaian rumusan yang membatasi perilaku yang diharapkan dari pemegang kedudukan tertentu. Bagi Stodgill dalam Giroth (2004;25): “memandang konsep sebagai perkiraan tentang yang diharapkan dari seseorang dalam posisi tertentu yang lebih dikaitkan dengan sifat-sifat pribadi individu daripada dengan posisinya. Ada dua hal yang ter-

masuk dalam peranan dan bukan posisinya, yaitu tanggungjawab (*responsibility*) dan (*authority*).

Giroth (2004:25) menyatakan bahwa:

“*Responsibility* atau tanggungjawab adalah serangkaian hasil perbuatan yang diharapkan dari individu dalam batas-batas posisinya, sedangkan otoritas adalah tingkat kebebasan yang diharapkan untuk dipraktekkan oleh individu dalam posisinya. Ada hubungan antara status dan fungsi di satu pihak dengan *responsibility* dengan responsibilitas dan otoritas. Terlepas dari posisinya, *responsibility* individu diharapkan akan berkaitan dengan fungsi dari posisi yang diduduki individu tersebut”.

Pendapat hampir sama juga dinyatakan oleh Ross (dalam Giroth, 2004:26) menyatakan bahwa:

“dengan adanya *prestise* dan derajat sosial, maka terbentuklah apa yang dikenal dengan status dan peranan. Status adalah kedudukan seseorang yang dapat ditinjau terlepas dari individunya. Jadi status adalah suatu posisi obyektif yang memberikan hak dan kewajiban kepada seseorang yang menempati kedudukan tadi. Sedangkan Peranan adalah dinamisasi dari status atau penggunaan dari hak dan kewajiban yang bias juga disebut posisi subyektif. Dengan demikian, maka posisi atau statusobjektif dan peranan atau status subyektif saling kait mengkait, tetapi apabila kedua unsur ini tidak digunakan maka tidak ada artinya”.

Soekanto (2001;268) memberikan pengertian tentang peranan adalah:

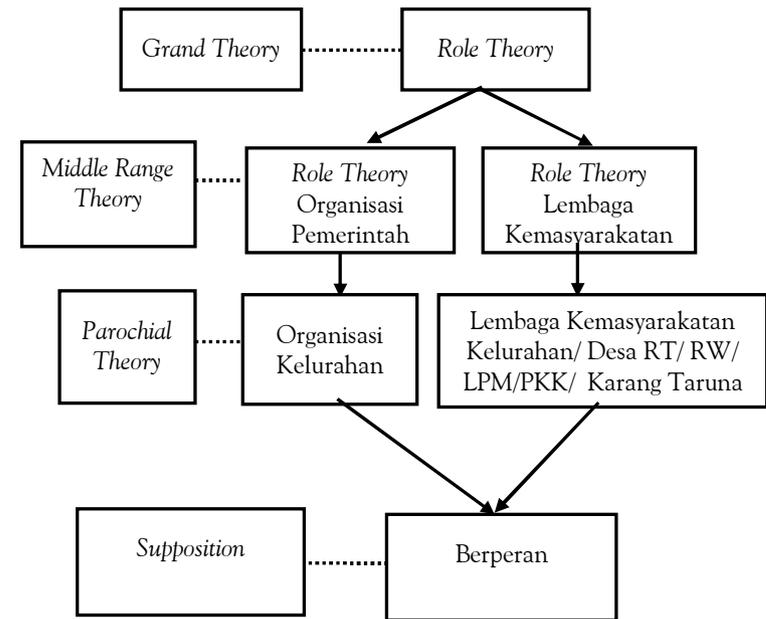
“aspek dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedu-

dukannya, maka yang bersangkutan menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tak dapat dipisahkan, karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya. Tak ada peranan tanpa kedudukan, atau kedudukan tanpa peranan. Sebagaimana halnya dengan kedudukan, peranan mempunyai dua arti. Setiap orang mempunyai macam-macam peranan yang berasal dari pola-pola pergaulan hidupnya. Hal ini sekaligus berarti bahwa peranan menentukan apa yang diberikan oleh masyarakat kepadanya”. Pentingnya peranan karena mengatur perilaku seseorang pada batas-batas tertentu dapat meramalkan perbuatan-perbuatan orang lain. Orang bersangkutan akan dapat menyesuaikan perilaku sendiri dengan perilaku orang-orang sekelompoknya. Hubungan-hubungan sosial ada dalam masyarakat, merupakan hubungan antara peranan-peranan individu dengan kelompoknya. Peranan lebih banyak menunjuk pada fungsi, penyesuaian diri dan sebagai proses. Seseorang menduduki suatu posisi dalam masyarakat dan menjalankan peranannya. Peranan mencakup tiga hal;

- a. Peranan meliputi norma-norma yang dibutuhkan dengan posisi, atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan merupakan rangkaian peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
- b. Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang akan dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- c. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

B. Kerangka Pemikiran

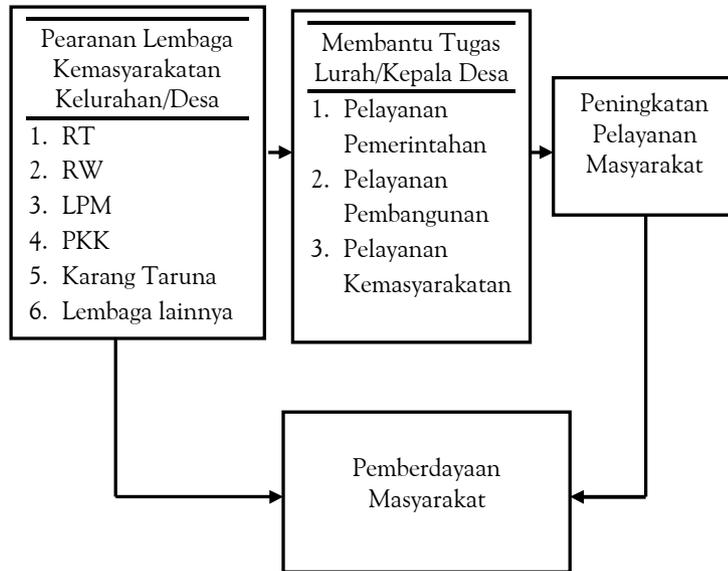
Kerangka pemikiran secara teoritis dapat dilihat pada Gambar berikut;



Gambar 1. Kerangka Pemikiran Teoritis

Berdasarkan uraian dan kerangka pemikiran teoritis di atas dapat diturunkan kerangka pemikiran penulisan, untuk jelasnya dapat dilihat gambar di bawah ini:

TINJAUAN TEORITIS



Gambar 2. Kerangka Pemikiran Penulisan

A. Teori Pemerintahan

Sejarah terbentuknya lembaga pemerintah menurut Sumaryadi (2010:18) tidak terlepas dari sejarah adanya sebuah organisasi yang bernama negara (*State*). Pada prinsipnya pemerintahlah yang menggerakkan negara, yang mengatur dan mempertahankan eksistensi negara. Pemerintah menjadi unsur vital dalam sejarah keberadaan negara. Pemerintah ada dalam eksistensi dan essensi sebuah negara. Sejarah negara, sebagaimana tercatat dalam sejarah, dimulai dengan adanya negara “polis” Yunani Kuno dengan negara yang terkenal adalah negara kota Sparta dan negara kota Athena. Dari sejarah keberadaan dua negara inilah kemudian sejarah asal mula negara dalam bentuk modern hingga dewasa ini.

Secara umum pemerintah menurut Sumaryadi (2010:18) dapat didefinisikan sebagai suatu organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu. Pemerintah merupakan sebuah organisasi yang memiliki: (1) otoritas yang memerintah dari suatu unit politik; (2) kekuasaan yang memerintah suatu masyarakat

politik (*Political political*); (3) *aparatus* yang merupakan badan pemerintahan yang berfungsi dan menjalankan kekuasaan; (4) kekuasaan untuk membuat peraturan perundang-undangan untuk menangani perselisihan dan membicarakan putusan administrasi dan dengan monopoli atas kekuasaan yang sah.

Pemerintah menurut Ndraha (2003:6) adalah:

“organ berwenang memproses pelayan publik dan berkewajiban memproses pelayanan sipil bagi setiap orang melalui lembaga pemerintah, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan, sesuai dengan ketentuan (harapan) yang diperintah. Ndraha menyatakan bahwa pemerintahan adalah sebuah sistem multi proses yang bertujuan memenuhi dan melindungi kebutuhan, serta tuntutan yang diperintah akan jasa publik dan layanan civil”.

Konsep pemerintahan menurut Rasyid dalam Giroth (2004: 65) adalah:

“apa yang dilakukan oleh pemerintah, selanjutnya pemerintahan memaknainya sebagai proses menegakkan dan memelihara keadilan, menjamin adanya perlakuan yang adil berdasarkan hukum kepada setiap pribadi warga negara, memberi pelayanan bagi kemajuan bersama. Sedangkan tugas pokok pemerintah dapat diringkas menjadi tiga fungsi yang hakiki, yaitu pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*) dan pembangunan (*development*)”.

Menurut Sumaryadi (2010;17) Pemerintahan dalam bahasa Inggris disebut *government* yang berasal dari bahasa latin; *gubernare*, *greek kybernan*, yang berarti mengemudi, atau mengendalikan. Tujuan pemerintah meliputi *external security*, *in-*

ternal order, *justice*, *general welfare*, dan *freedom*. Tidak jauh beda dengan Finer yang melihat pemerintah mempunyai kegiatan terus menerus (*process*), wilayah negara tempat kegiatan itu berlangsung (*state*), pejabat yang memerintah (*the duty*) dan cara, metode, serta sistem (*manners, method, and system*) dari pemerintah terhadap masyarakatnya. Sagak berbeda dengan Iver, yang memandang pemerintah dari sudut ilmu politik “*government is the organization of men under authority how man be governed*”. Maksud pemerintahan itu adalah sebagai organisasi dari orang-orang yang mempunyai kekuasaan...bagaimana manusia itu diperintah. Jadi bagi Iver, ilmu pemerintahan adalah sebuah ilmu tentang bagaimana manusia dapat diperintah (*a science of how men are governed*).

Finer dalam Sumaryadi (2010;17) mengklasifikasi pemerintah ke dalam empat pengertian, yakni *pertama*, pemerintah mengacu pada proses pemerintah berupa pelaksanaan kekuasaan oleh yang berwenang. *Kedua*, istilah ini dipakai untuk menyebut keberadaan proses itu sendiri. *Ketiga*, perintah acapkali berarti orang-orang yang mengisi kedudukan otoritas dalam masyarakat, atau lembaga yang artinya kantor atau jabatan-jabatan dalam pemerintahan. *Keempat*, istilah ini mengacu pada bentuk, metode, sistem pemerintahan dalam suatu masyarakat, yakni struktur dan pengelolaan dinas pemerintah serta hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah.

Tugas pokok pemerintahan adalah pelayanan, yang dalam hal ini adalah pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan kepada masyarakat merupakan tugas cukup berat bagi pemerintah, karena jumlah penduduk yang semakin bertambah setiap tahunnya dan semakin dinamis, sedangkan jumlah aparat pemerintah yang terbatas, maka pemerintah dapat dibantu oleh lembaga ke-

masyarakatan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Tujuan fundamental dari pemerintahan menurut Sumaryadi (2010:21) adalah pemeliharaan keamanan (*basic security*) dan ketentraman umum (*public order*) agar individu-individu dapat menemukan kebahagiaan. Filsuf Thomas Hobbes menunjukkan bahwa manusia sebagai binatang rasional (*rational animals*) menunjukkan kepatuhan manusia kepada pemerintahan yang dipimpin oleh seorang penguasa sebagai yang lebih baik dari anarkhi. Masyarakat dalam satu komunitas menciptakan dan taat pada pemerintahan untuk tujuan membangun bagi diri mereka keamanan dan ketertiban umum (*safety and public order*).

Pemahaman pemerintahan menurut Sumaryadi (2010:21) dalam kehidupan masyarakat telah mendunia secara signifikan selama sejarah umat manusia. Peran pemerintah penting dalam menciptakan keamanan dasar (*basic security*), sehingga perhatian dalam urusan keagamaan dan kepercayaan, serta mengontrol ekonomi nasional dan secara kekinian menjamin keamanan kehidupan sosial. Sebagaimana masyarakat yang telah menjadi lebih kompleks, pemerintah juga menjadi lebih kompleks, lebih berkuasa, dan lebih mendominasi. Kontroversi mengenai betapa besar, berkuasa, dan betapa mendominasinya pemerintah akan terus berlanjut dalam sisa sejarah umat manusia.

Pemerintahan pada hakekatnya menurut Widodo (2001:1) adalah;

“pelayanan kepada masyarakat. Ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi melayani masyarakat, serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama. Paradigma penyelenggaraan pemerintahan telah terjadi pergeseran

dari paradigma *rule government* menjadi *good governance*. Pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik (*public services*) menurut paradigma *rule government* senantiasa lebih menyandarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berbeda dengan paradigma *good governance*, dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik tidak semata-mata didasarkan pada pemerintah (*government*) atau negara (*State*) saja, tapi harus melibatkan seluruh elemen baik di dalam intern birokrasi maupun di luar birokrasi publik (Masyarakat).

Definisi umum *governance* menurut Rochman (1998:10) adalah tradisi dan institusi yang menjalankan kekuasaan di dalam suatu negara, termasuk (1) proses pemerintah dipilih, dipantau, dan digantikan, (2) kapasitas pemerintah untuk memformulasikan dan melaksanakan kebijakan secara efektif, dan (3) pengakuan masyarakat dan negara terhadap berbagai institusi yang mengatur interaksi antara mereka. Unsur yang terakhir dapat dilakukan melalui tiga struktur komunikasi, yaitu kewenangan, legitimasi, dan representasi.

Pemerintahan (*governance*) adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat. Semua badan atau organisasi yang berfungsi memenuhi dan melindungi kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat, disebut pemerintah. Pemerintah dalam hubungan ini berfungsi memproduksi alat-alat pemenuhan kebutuhan manusia dan masyarakat (*civil dan public service*) yang bersifat objektif, *common to all people*, melalui pelayanan *impartial* menuju kesejahteraan yang nyata.

Kekuasaan sebagai gejala sosial terdapat dimana-mana, dalam rumah tangga dalam kelompok sosial, perusahaan dan dalam negara. Kalau kekuasaan itu dipandang sebagai alat, maka penggunaannya secara umum itulah yang disebut *governance*, dan penggunaannya secara khusus dalam proses sosial yang memerlukan (*coercion*) pada aras statal (*polity*) disebut *government*. Menurut perspektif Kybernologi, pemerintahan (*governance*) meliputi pemerintah, yang diperintah, dan proses interaksi antara keduanya, yaitu perlindungan dan pemenuhan layanan civil dan jasa publik bagi manusia dan masyarakat, dan antara keduanya dengan lingkungan.

Jo Ann G. Ewalt (2001:10) berpendapat:

“Governance identifies the power dependence involved in the relationships between institutions involved in collective action. Organizations are dependent upon each other for the achievement of collective action, and thus must exchange resources and negotiate shared understandings of ultimate program goals”.

Maksudnya adalah pemerintahan mengidentifikasi ketergantungan daya yang terlibat dalam hubungan antara lembaga yang terlibat dalam aksi kolektif. Organisasi tergantung pada satu sama lain untuk pencapaian tindakan kolektif, dan dengan demikian harus ada pertukaran sumber daya dan menegosiasikan pemahaman bersama tentang tujuan program utama (dari organisasi tersebut).

Kepemerintahan yang baik (*good governance*) menurut Widodo (2001:2) menuntut keterlibatan seluruh elemen yang ada dalam masyarakat, segera diwujudkan manakala pemerintah didekatkan dengan yang diperintah. Pemerintah yang didekatkan dengan yang diperintah berarti desentralisasi dan otonomi

daerah. Pemerintahan yang didekatkan dengan yang diperintah (rakyat) akan dapat mengenali apa yang menjadi kebutuhan, permasalahan, keinginan dan kepentingan serta aspirasi masyarakat secara baik dan benar, karenanya kebijakan yang dibuat dapat mencerminkan apa yang menjadi kepentingan dan aspirasi dari masyarakat yang dilayaninya.

Menurut Syafii (2011:142) *Good Governance* yakni;

“penyelenggaraan pemerintahan Negara yang bersih atau pemerintahan yang baik”. Semangat reformasi telah mewarnai pendayagunaan aparatur Negara dengan tuntutan untuk mewujudkan administrasi Negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan Negara dan pembangunan, menuntut pelaksanaan *Good Governance* dan *Clean Government* ini berlaku pada setiap pemerintahan daerah yang sangat diperlukan dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Pembicaraan tentang *Good Governance* dan *Clean Government* identik dengan membicarakan desentralisasi dan sentralisasi bahkan adalah juga sama dengan membicarakan demokrasi dan nasionalisme, dan begitu juga dengan membicarakan pelayanan dan kekuasaan.

Lebih lanjut dinyatakan Widodo (2001:22) bahwa;

“terselenggaranya pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa (*clean and good governance*) menjadi cita-cita dan harapan setiap bangsa. Konsep *governance* dalam *clean and good governance* banyak masyarakat merencanakan dengan konsep *government*. Konsep *governance* lebih inklusif dari pada *government*. Konsep *government* menunjukkan pada suatu organisasi pengelolaan yang berdasarkan pada kewenangan tertinggi (negara dan pemerintah). Kon-

sep *Governance* melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara, tetapi juga peran berbagai aktor di luar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. Unsur utama (*domains*) yang dilibatkan dalam penyelenggaraan pemerintahan (*governance*) menurut *United Nations Development Programme* (UNDP) terdiri dari tiga macam yaitu; *the state, the private sector, dan civil society organizations*. Konsep *governance* tersebut menunjukkan bahwa disamping sektor pemerintah dan swasta, juga harus melibatkan sektor masyarakat (*civil society*), maka dalam pemerintahan yang baik, unsur masyarakat harus diberikan peluang dan kesempatan untuk ikut dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Terwujudnya pembangunan manusia berkelanjutan (*sustainable human development*) menurut Widodo (2001:22) bukan hanya tergantung pada negara yang mampu memerintah dengan baik dan sektor swasta yang mampu menyediakan pekerjaan dan penghasilan, tetapi juga tergantung pada organisasi masyarakat sipil (*civil society organization*) yang memfasilitasi interaksi sosial dan politik dan yang memobilisasi berbagai kelompok di dalam masyarakat untuk terlibat dalam aktivitas sosial, ekonomi dan politik. Organisasi masyarakat sipil tidak hanya melakukan "*check and balances*" terhadap kewenangan kekuasaan pemerintah (*government power*) dan sektor swasta, tetapi dapat memberikan kontribusi dan memperkuat kedua unsur utama (*domains*) lain. Organisasi masyarakat sipil dapat membantu memonitor lingkungan, penipisan sumber daya (*resources depletions*), polusi dan kekejaman sosial, memberikan kontribusi pada pembangunan ekonomi dengan membantu mendistribusikan manfaat pertumbuhan ekonomi yang lebih merata dalam masyarakat, dan

menawarkan kesempatan bagi individu untuk memperbaiki standar hidupnya.

Organisasi masyarakat sipil dapat menyalurkan partisipasi masyarakat dalam aktivitas sosial dan ekonomi dan mengorganisirnya ke dalam suatu kelompok lebih potensial mempengaruhi kebijakan publik, mereka memiliki peranan penting dalam mengurangi dampak potensial dari ketidakstabilan ekonomi, menciptakan mekanisme alokasi manfaat sosial (*social benefits*) dan memberikan suara kelompok miskin dalam pembuatan keputusan politik dan pemerintah (*political and government decision making*). Hal lain dapat membantu sebagai sarana (*means*) untuk melindungi (*protecting*) dan memperkuat (*strengthening*) kultur, keyakinan agama dan nilai-nilai. Masih banyak lagi yang dapat diperankan oleh organisasi masyarakat sipil dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik.

Lebih lanjut dikatakan Widodo (2001:23) bahwa;

"dalam konsep *good governance* ialah memberikan peluang dan kesempatan yang sangat besar kepada masyarakat sipil untuk ikut serta sebagai salah satu unsur dalam penyelenggaraan pemerintahan, seperti mempengaruhi kebijakan, mengurangi dampak ketidakstabilan ekonomi, melindungi serta memperkuat kultur, memperkuat keyakinan agama dan nilai-nilai dan partisipasi lainnya dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik.

Karakteristik *good governance* menurut UNDP adalah:

Participation. Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi yang mewakili kepentingannya. Parti-

sipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara, serta berpartisipasi secara konstruktif.

Rule of law. Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi.

Transparency. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan informasi. Proses-proses, lembaga-lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh yang membutuhkan, maka informasi harus dapat dipahami dan dimonitor.

Responsiveness. Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba untuk melayani setiap “*stakeholders*”.

Consensus Orientation. *Good governance* menjadi perantara kepentingan berbeda untuk memperoleh pilihan-pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan-kebijakan, maupun prosedur-prosedur.

Equity. Semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan meningkatkan, atau menjaga kesejahteraannya.

Effectiveness and efficiency. Proses-proses dan lembaga-lembaga sebaik mungkin menghasilkan sesuai dengan apa yang digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia.

Accountability. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggungjawab pada publik dan lembaga-lembaga *stakeholders*. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal, atau eksternal organisasi.

Strategic vision. Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pembangunan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diper-

lukan untuk pembangunan semacam ini.

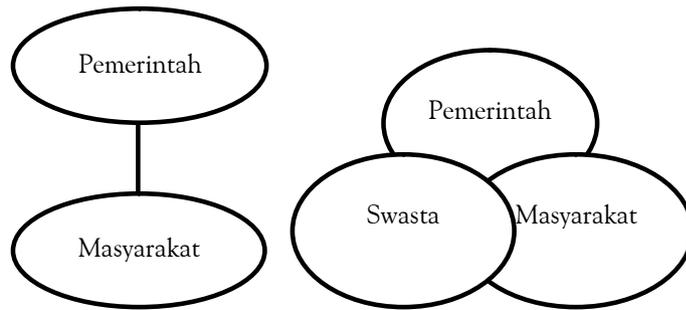
Berdasarkan pendapat dan uraian di atas dapat dikatakan bahwa karakteristik *good governance* yang pertama adalah *participation* menunjukkan bahwa terhadap pemerintahan yang baik membutuhkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Partisipasi masyarakat tersebut dilakukan oleh kelompok-kelompok masyarakat, yang diantaranya organisasi kemasyarakatan.

Menurut Frederickson (1985:54) bahwa;

“ada penelitian menarik yang menunjukkan bahwa partisipasi warga negara dan pengawasan ketetangaan menghasilkan merosotnya kekuasaan ketentuan-ketentuan manajerial atas pelayanan-pelayanan yang dibutuhkan para warga negara. Partisipasi warganegara dan pengawasan ketetangaan nampak menyebabkan suatu pola kompromi dan penyesuaian yang karenanya ketentuan-ketentuan manajerial tentang kebutuhan-kebutuhan *klien* disesuaikan dengan ketentuan-ketentuan warga negara tentang kebutuhan-kebutuhan mereka.”

Berdasarkan pendapat di atas dapat dinyatakan bahwa partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan dalam suatu organisasi atau pemerintahan, baik secara individu maupun secara kelembagaan, karena partisipasi masyarakat dapat membantu mengurangi tugas-tugas pemerintah dan juga sangat efektif dalam hal pengawasan terhadap pemerintah. Konsep *good governance* telah merubah paradigma pemerintahan dari pemerintah yang diposisikan sebagai unsur atasan masyarakat dan masyarakat diposisikan sebagai bawahan pemerintah dalam bentuk *hierarkhis* menjadi masyarakat sebagai mitra pemerintah bersama unsur

swasta dalam bentuk *hekrarkhis*, perubahan paradigma tersebut dapat dilihat pada gambar dibawah ini:



Gambar 3. Unsur Good Governance

Berdasarkan gambar di atas dapat diketahui bahwa dalam paradigma pemerintahan yang baru di dukung oleh konsep *good governance*, telah menempatkan unsur masyarakat dan unsur swasta dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga posisi masyarakat dan swasta sudah sejajar dengan pemerintah atau dalam bentuk mitra kerja antara pemerintah dengan unsur masyarakat dan unsur swasta. Dalam penelitian ini difokuskan pada keberadaan unsur masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal ini adalah keberadaan lembaga kemasyarakatan.

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik membutuhkan kerjasama baik antara unsur pemerintah, unsur swasta dan unsur masyarakat. Unsur masyarakat dalam konsep *good governance* merupakan masyarakat sipil (*good society governance*).

World Bank dalam Hadiz (2011;29-30) menyatakan ;

“Another aspect of the theoretical discussion that require examinati on is how decentralisation has be come – along with civil society, social capital andgood governance – an integral part of the contemporary neo-institutionalist lexion that focusses atten-

tion on the social and human aspects of capitals development. As mentioned previously, neo-liberal an neo-institutionalist throuht suggests that a vibrant civil society contributes to good governance and democratisation by ensuring greater public participation in development. As the World Bank put it, we now approach economic reforms and the development process in a much more decentralized fashion. Individual and various social groups are now seen not only as beneficiaries, but also as active forces that support the process of development.”

Grindle dalam Hadiz (2011;30) menyatakan bahwa:

“from this point of view, the logical consequence of decentralisations is that local communities would be in a better position to demand more adequate provision of service. Local officialls are more accountable and closer ti these communities an can be better identify theirs needs. The common aassumption is that mutually enabling relations beetwen decentralized state institutions, local bussinesses and civil associations will generate economic growth, poverty alleviation and good governance”.

Civil society menurut Herdiansyah (2006:82) didefinisikan sebagai wilayah-wilayah kehidupan sosial yang terorganisasi dan bercirikan antara lain kesukarelaan, keswasembadaan dan keswadayaan, kemandirian tinggi berhadapan dengan negara, dan keterikatan dengan norma-norma, atau nilai-nilai hukum yang diikuti warganya. Masyarakat (*society*) menurut Widodo (2001:203) terdiri dari individual maupun kelompok (baik yang terorganisir atau tidak) yang berinteraksi secara sosial, politik, dan ekonomi dengan aturan formal maupun tidak formal. *Society* meliputi lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi dan lain-lain.

Ciri utama *civil society* menurut Herdiansyah (2006:82) adalah terbentuk dengan sendirinya (*self organized*) dan tidak memiliki ketergantungan pada pihak lain dalam hal ekonomi, sosial, maupun kultural (*self supported*). Maka dari itu, *civil society* bersifat otonom, tidak berada di bawah negara, *political society*, maupun *economic society*.

Dwiyanto (2008:38) mengatakan bahwa; penguatan masyarakat sipil juga dipengaruhi oleh keberhasilan reformasi birokrasi. Apabila birokrasi memiliki kinerja buruk dan cenderung melakukan *bad governance*, maka sangat sulit mengharapkan masyarakat sipil dapat berperan secara optimal dalam pengembangan *good governance*. Dominasi birokrasi secara berlebihan, serta berorientasi pada kekuasaan dan kontrol seperti seperti yang selama ini menggejala dalam kehidupan birokrasi pemerintah telah membuat masyarakat sipil di Indonesia mengalami kesulitan untuk berperan optimal dalam kehidupan masyarakat.

Sumaryadi (2010:46) menyatakan bahwa; keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, tergantung pada partisipasi masyarakat setempat. Partisipasi berarti peran serta seseorang, atau sekelompok masyarakat dalam pembangunan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberikan masukan berupa pikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal dan/atau materi, serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan. Partisipasi merupakan sikap keterbukaan terhadap persepsi dan perasaan terhadap pihak lain. Partisipasi berarti perhatian mendalam mengenai perbedaan atau perubahan yang akan dihasilkan dalam satu pembangunan, sehubungan dengan kehidupan masyarakat. Partisipasi merupakan kesadaran mengenai kontribusi yang dapat diberikan oleh pihak-pihak lain untuk

satu kegiatan. Oleh karena itu, keterlibatan masyarakat dalam hal ini lembaga kemasyarakatan dipengaruhi oleh peluang dan kesempatan yang diberikan oleh pemerintah kepada lembaga masyarakat, terwujud suatu masyarakat yang baik, atau disebut *good society governance*.

Keterlibatan masyarakat dalam hal ini lembaga kemasyarakatan kelurahan juga dipengaruhi oleh peluang dan kesempatan yang diberikan oleh pemerintah kepada lembaga kemasyarakatan tersebut. Pemahaman tentang masyarakat memiliki berbagai perbedaan pandangan dari para ahli, seperti yang dinyatakan oleh Lysen (1984:14), bahwa:

“lingkungan sosial yang pengaruhnya dialami oleh individu itu, terdiri dari sesama manusia, yakni individu-individu seperti dia sendiri. Meskipun demikian pengaruh tadi tidak selalu, bahkan biasanya tidak datang dari manusia satu-satunya sendiri. Bukan seorang A, atau B yang memaksakan kehendaknya kepada dalam bentuk aturan-aturan hidup kesusilaan atau aturan-aturan hukum; bukan nuntut menyenangkan para alim ulama kita melakukan kegiatan keagamaan yang tertentu; dan apabila seorang murid berusaha mempergunakan aturan-aturan bahasa yang diajarkan kepadanya dengan sebaik-baiknya, maka sekali-kali bukanlah maksudnya untuk memenuhi kesukaan gurunya. Pengaruh yang pelik atas diri, daya yang datang dari aturan-aturan hidup kesusilaan, aturan-aturan hukum, kaidah-kaidah keagamaan, adat, bahasa, bukanlah disebabkan oleh manusia seseorang, melainkan dari unsur-unsur kekuatan lain dalam lingkungan sosial. Unsur-unsur itu biasanya di tanggap sebagai kesatuan, dengan tidak menghubungkannya kepada kepribadian seorang manusia tertentu. Kadang-kadang unsur

-unsur itu mempunyai watak golongan yang terang, sebab sukar dikira terlepas dari manusia-manusia yang membawanya, Hal yang seperti ini lihat dalam suatu keluarga, umat gereja, rapat, kelompok orang banyak, bangsa, “Kesatuan-kesatuan sosial” lain yang lebih abstrak, misalnya, negara, dan perkumpulan gereja”.

Lebih lanjut dinyatakan Lysen (1984:14-15) bahwa:

“segala kesatuan sosial yang demikian dapat kita gabungkan dalam paham “masyarakat”, yaitu dalam dua arti. Pertama: tiap-tiap bentuk yang berbagai-bagai itu dapat di sebut sebagai sebuah “masyarakat”. Dalam hal itu kata “masyarakat” menjadi suatu sebutan jenis, baik untuk golongan-golongan yang dapat dibayangkan secara konkrit, maupun untuk kolektivitas-kolektivitas yang lebih abstrak. Mungkin juga seperti yang lazim juga dilakukan orang dari segala golongan dan kolektivitas itu digabungkan ke dalam satu paham dengan sebutan “masyarakat”. Dalam hal ini kata masyarakat kira-kira sama artinya dengan “lingkungan sosial”, “pergaulan hidup manusia”. Dan seperti itu kata “masyarakat” lebih diartikan, apabila kita memandangnya di dalam hubungan dengan “individu”.

Masyarakat menurut Ritzer dan Goodman (2010:14) adalah unit analisis terpenting; masyarakat dipandang sebagai sesuatu yang lebih penting ketimbang individu, masyarakatlah yang membentuk individu, terutama melalui proses sosialisasi. Individu bahkan tak dipandang sebagai unsur paling mendasar dalam masyarakat. Masyarakat terdiri dari bagian-bagian komponen seperti peran, posisi, hubungan, struktur dan institusi. Individu dilihat hanya berperan mengisi unit-unit tersebut dalam masyarakat.

kat. Bagian-bagian masyarakat itu dianggap saling berhubungan dan saling tergantung. Hubungan-hubungan itu merupakan basis utama masyarakat, karena bagian-bagian saling berhubungan dan saling tergantung, maka kerusakan satu bagian menyebabkan kerusakan bagian lain dan akhirnya kerusakan sistem secara keseluruhan.

Kecenderungan lainnya menurut Ritzer dan Goodman (2010:14) adalah melihat berbagai komponen masyarakat berskala luas sebagai komponen berguna, baik bagi masyarakat itu sendiri maupun bagi individu yang menjadi anggotanya. Unit-unit kecil seperti keluarga, tetangga, kelompok keagamaan dan mata pencarian dipandang penting bagi individu dan masyarakat. Unit-unit kecil ini menyediakan lingkungan tatap muka yang intim yang diperlukan individu untuk *survive* dalam masyarakat modern.

Tonnies dalam Lysen (1984:15) menyatakan bahwa;

“arti lebih khusus kepada kata itu. Kata itu selanjutnya di ganti dengan istilah vak kesatuan sosial. Begitu banyaknya jumlah kesatuan sosial dalam pergaulan hidup sekarang ini, karena bukan hanya terdiri dari golongan-golongan dan kolektivitas-kolektivitas yang dalam hubungan hukum yang dapat bertindak sebagai suatu kesatuan, misalnya negara, kota praja, tiap-tiap perseroan terbatas atau perserikatan, melainkan tambahan pula melingkupi berbagai bagai bentuk kehidupan kolektif yang meskipun bukan “badan hukum”, namun merupakan satu kesatuan dalam arti sosiologis. Contoh-contoh jenis yang terakhir ini ialah keluarga, lingkungan sahabat, RT, atau masyarakat Desa, sebuah bangsa sebagai kumpulan yang berbahasa satu, beradat-istiadat khusus dan mempunyai kebiasaan sendiri.”

Manusia menurut Sumayadi (2010:108) karena kekurangannya selalu hidup bermasyarakat, seperti yang dinyatakan Iver, bahwa manusia adalah makhluk sosial (*homosocius*), sehingga manusia selalu hidup bermasyarakat. Warga masyarakat merupakan proses akhir baik bersifat biologis maupun bersifat sosial. Satu masyarakat terbentuk atas dasar motif kepentingan bersama (*interesting vesting*) kepemilikan nilai bersama (*value sharing*) dan proses pengelompokan (*Grouping*) yang disebut proses dekat mendekat (*assosiatif*) serta proses jauh menjauh (*disassosiatif*). Dalam proses tersebut manusia berinteraksi satu sama lain, baik secara individu maupun secara berkelompok. Proses interaksi yang bersifat intens dan mulai terbuka pada keseriusan atas masalah bersama dan disanalah masyarakat terbentuk.

Jhonson dalam Sumaryadi (2010:108) menggunakan pola sosiasi (*sociation*) untuk mengidentifikasi proses adanya masyarakat, sosiasi adalah: terjemahan dari *vergesllschaftung* (Jerman), yang diartikan sebagai proses terjadinya masyarakat. Sosiasi meliputi interaksi timbal bali, dimana setiap individu saling berinteraksi, saling berhubungan, saling mempengaruhi. Dari gambaran tersebut dapat dipahami bahwa masyarakat terdiri dari individu yang membentuknya. Masyarakat tidak pernah ada sebagai benda obyektif yang terlepas dari anggotanya. Kenyataan itu terjadi melalui proses interaksi. Dengan demikian, masyarakat adalah sekelompok manusia yang memiliki tujuan dan kepentingan bersama yang terikat karena tuntutan bagi tercapainya *a self-sufficient system* bagi kelangsungan dan keberadaan kelompok masyarakat itu sendiri.

Istilah masyarakat sipil menurut Hikim dalam Herdiansyah, (2006: 62) adalah:

“(civil society) yang diterjemahkan sebagai masyarakat sipil atau masyarakat madani yang berkembang pesat sejalan dengan gencarnya upaya demokratisasi di Indonesia akhir-akhir ini. Sebagai sebuah konsep *civil society* berasal dari proses sejarah masyarakat barat. *Civil society* didefinisikan sebagai wilayah-wilayah kehidupan sosial terorganisasi dan bercirikan, antara lain kesukarelaan, keswasembadaan dan keswadayaan, kemandirian tinggi berhadapan dengan negara dan keterikatan dengan norma-norma, atau nilai-nilai hukum yang diikuti oleh warganya”.

Civil Society (masyarakat madani) menurut Sumaryadi (2010:109) menunjukkan bahwa masyarakat telah mampu membedakan mana urusan publik dan pribadi. Sebagai warga masyarakat-warga negara-warga madani bertindak dalam publik, yang memiliki *general obligation* dan dengan kewajiban itu melegitimasi adanya tata tertib bersama dalam masyarakat. *Civil society* mengembangkan tiga warisan identitas masyarakat madani, yakni (1) pertumbuhan populasi yang besar, (2) tingkat perbedaan intern populasi dalam tiga kelompok. *Pertama*, tingkat petani yang mampu menyediakan sumber makanan untuk pemenuhan kebutuhan bagi sesama anggota masyarakat. *Kedua*, para pekerja dan tukang berkeahlian serta para pedagang. *Ketiga*, *managerial specialist* (para pejabat pemerintah) yang terlibat dalam mengembangkan dan menerapkan instrumen organisasi ekonomi, politik dan ideologi. (3) pengembangan hukum yang pasti dan adil yang mampu mengikat semua lapisan dan tingkat masyarakat yang beranekaragam.

Cohen dan Arato dalam Herdiansyah (2006:62), mengatakan Ciri utama dari *civil society* adalah terbentuk dengan sendirinya (*self organized*) dan tidak memiliki ketergantungan

dengan pihak lain dalam hal ekonomi, sosial, maupun kultural (*self supported*). Maka dari itu, *civil society* bersifat otonom, tidak berada pada negara. Meskipun wacana mengenai *civil society* akhir-akhir ini berkembang di Indonesia.

Giddens dalam Sumaryadi (2010:109) menyatakan;

“tentang hubungan antara negara dan *civil society* yang di Indonesia disebut dengan masyarakat madani yang didasarkan pada prinsip politik jalan ketiga. Reformasi negara dan pemerintah harus menjadi prinsip dasar politik jalan ketiga. Dalam kemitraan dengan agen atau dengan pelaku lain dalam masyarakat madani, pemerintah dapat mendorong pembaruan dan pembangunan masyarakat. Basis kemitraan ekonomi seperti itu disebut Giddens sebagai *New Mixed Economy* (Ekonomi campuran baru). Ekonomi itu dapat menjadi efektif, jika hanya institusi kesejahteraan yang ada di modernisasi secara menyeluruh.

Menurut Dwiyanto (2008:10-11), bahwa;

Seiring dengan munculnya pergeseran paradigma dari *government* ke *governance* yang merupakan cerminan dari *political will* pemerintah dalam mendemokratisasi kan diri, maka pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah di daerah juga harus mengikuti prinsip-prinsip *good governance*. Salah satu prinsip *good governance* sebagai perwujudan demokratisasi tersebut adalah perlunya melibatkan masyarakat (partisipasi publik) dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pergeseran cara pandang terhadap masyarakat yang semula hanya sekedar dilihat sebagai pengguna layanan (*customer*) kemudian dipandang sebagai warga negara yang memiliki negara (*owner*), tentu berimplikasi kepada kedudukan masyarakat dalam proses penyediaan layanan publik

yang dilakukan oleh pemerintah. Dalam proses penyediaan layanan publik, kedudukan atau posisi masyarakat sebagai warga negara berubah dari satu posisi ke posisi yang lain. Perubahan ini tentu harus diikuti dengan perubahan cara untuk melibatkan masyarakat dalam proses penyelenggaraan layanan publik”.

B. Teori Kelompok Sosial

1. Kelompok Sosial

Permasalahan pemerintahan tidak akan terlepas dari dinamika masyarakat, karena pemerintahan ada dan diadakan dengan tujuan untuk melayani masyarakat. Masyarakat merupakan kumpulan dari berbagai individu yang ada pada suatu lingkungan sosial. Pada hakekatnya manusia sebagai makhluk sosial membutuhkan manusia lainnya, karena kodrat manusia tidak ada yang sempurna, dan memiliki kekurangan, sehingga untuk memenuhi berbagai kebutuhan hidup diperlukan kerjasama dengan manusia lainnya.

Soekanto (2001:124) menyatakan bahwa; “naluri manusia untuk selalu hidup dengan orang lain di sebut *gregariousness* dan karena itu manusia disebut *social animal*, hewan yang mempunyai naluri untuk senantiasa untuk hidup bersama”.

Sejalan dengan pandangan di atas Surianingrat (1985: 11) berpendapat;

“Menurut ilmu jiwa, manusia memiliki beberapa dorongan kodrat, diantaranya disebut dorongan sosial, dorongan *segregation* (memisahkan diri), dan dorongan *integration* (penundukkan diri). Dorongan sosial mendorong manusia untuk hidup bersama dengan manusia

lain dalam suatu dorongan. Dorongan segregasi mendorong manusia untuk membentuk golongan berdasarkan sifat atau kepentingan yang sama dan bersama”.

Manusia juga merupakan makhluk yang multidimensional dan penuh misteri, seperti dinyatakan oleh Ndraha dalam Sumaryadi (2010:102) bahwa:

“Manusia menjadi makhluk yang penuh dengan misteri, tidak mengherankan jika manusia dilukiskan sebagai makhluk multidimensional, sebagai ungkapan keterbatasan manusia untuk mendalami siapakah manusia. Seorang kosmogonis, George Gamow dalam bukunya *The creation of the universe* menyatakan kekegumannya atas manusia karena ternyata bahwa lebih mudah menciptakan atom karena hanya membutuhkan waktu satu jam, lebih mudah menciptakan bintang dan planet-planet karena membutuhkan waktu kurang dari seratus tahun dari pada menciptakan manusia. Karena membutuhkan waktu tiga juta tahun lamanya”.

Kajian tentang manusia menjadi sesuatu yang menarik, seperti yang dinyatakan oleh Leyli dalam Nyoman (2010; 102-103) bahwa:

“Manusia menjadi lahan tambang yang tak habis-habisnya untuk diolah. Setiap ilmuwan tak henti-hentinya membangun ilmunya, seniman menciptakan karyanya, ahli sejarah menelusuri waktu yang telah silam dan ahli teologi menafsirkan sabda ilahi. Semua itu bermuara pada manusia dengan pengetahuan dan pengalamannya baik yang dimiliki secara bersama, maupun secara individu. Hal itu yang membedakan *objek material* dan *objek formal* kajian manusia. Secara material objek kajiannya

sama dan satu yaitu manusia. Objek formalnya ialah segi khusus yang dipelajari dalam objek material yakni menyangkut inti manusia, alam kodratnya dan strukturnya yang fundamental. Dapat dikatakan bahwa manusia bukan hanya merupakan suatu makhluk, sebuah benda tetapi juga satu prinsip. Sesuatu yang menyebabkan manusia memiliki karakteristik khas, sesuatu yang olehnya merupakan sebuah nilai unik yang memiliki martabat khusus”.

Kondisi di atas mengakibatkan manusia senantiasa hidup berkelompok, mulai dari kelompok kecil, sampai pada kelompok besar, kelompok kecil seperti keluarga, sedangkan kelompok besar seperti masyarakat dan negara. Berkaitan hal ini, Soekanto (2001:126) menyatakan bahwa:

“manusia akan banyak berhubungan dengan kelompok sosial, baik yang kecil seperti misalnya kelompok keluarga, ataupun kelompok-kelompok besar seperti masyarakat desa, masyarakat kota, bangsa lain-lain”. Hampir semua manusia, pada awalnya merupakan anggota kelompok sosial yang dinamakan keluarga. Walaupun anggota-anggota keluarga tadi selalu menyebar, pada waktu-waktu tertentu mereka pasti akan berkumpul seperti pada makan pagi, siang dan malam”.

2. Keluarga dan Masyarakat

Sistem keluarga menurut Ahmad (1989;65-66) adalah; “Suatu sistem sosial yang ditentukan oleh hal ihwal kehidupan berbagai masyarakat apapun bentuk dan sifat-sifatnya. Juga suatu system kehidupan bermasyarakat yang ditentukan oleh alam lingkungan maupun adanya upaya pemeliharaan

terhadap etnis yang secara alami memang harus demikian”. Dua anggota penting dalam sistem keluarga ini yaitu seorang laki-laki dan seorang perempuan dalam suatu kesatuan yang tetap dan dengan bentuk kekeluargaan yang diperkenankan oleh masyarakat yang biasanya juga dilengkapi dengan putra putrinya”.

Bentuk keluarga menurut Kusnaka (2004:17) terdiri dari: “keluarga inti (*nucleus family*) dan keluarga besar (*extended family*). Keluarga inti terdiri dari orang tua dan anak-anak saja, sedangkan keluarga besar terdiri dari orang tua, anak-anak ditambah dengan kakek, nenek, bibi, dan lain-lain”.

Menurut Schrorl (1984:282) bahwa:

“tipe tiga keluarga inti di kota adalah keluarga inti yang kecil, *modified extended family* (keluarga besar yang baru) dan *extended family* (keluarga besar).” Dalam hubungan ini Litwak mengembangkan pengertian tentang *modified extended family* (keluarga besar gaya baru), yakni kelompok kekerabatan, terdiri dari koalisi keluarga inti”.

Keluarga menurut Maine dalam Soehartono, dkk. (2000:18) adalah; “sekelompok orang yang masih mempunyai ikatan darah, keluarga merupakan unit yang terdiri dari suami, istri, dan anak-anak”. Sedangkan menurut Taneko (1994:24), keluarga adalah: “kehidupan bersama manusia dalam bentuk kelompok”. Harton dalam Wahyu (2005:17), menyebutkan ada sejumlah fungsi dalam keluarga, yaitu:

1. *Te sexual regulation function*, keluarga adalah lembaga pokok, yang merupakan wahana bagi masyarakat untuk mengatur dan mengorganisasikan kepuasan-keinginan seksual. Sebagian besar masyarakat menyediakan ber-

bagai macam cara untuk menyalurkan nafsu seksual. Namun, semua masyarakat masyarakat mengharapkan bahwa sebagian besar hubungan seksual akan terjadi antara orang-orang yang oleh norma-norma mereka ditentukan sebagai boleh berhubungan satu sama lain secara sah.

2. *The reproductive function*, untuk urusan “memproduksi” anak setiap masyarakat terutama tergantung pada keluarga. Tanpa fungsi seksual dan reproduksi masyarakat akan berakhir (punah). Cara lain, ada sebagian masyarakat menerima produksi anak diluar pernikahan.
3. *The socialization function*, semua masyarakat terutama tergantung pada keluarga. Tanpa fungsi seksual dan reproduksi masyarakat. Sebagai pranata sosialisasi, keluarga diharapkan berperan sebagai pendidik anak agar kemudian menjadi anggota masyarakat yang mampu menghormati sistem nilai dan sistem kaidah sosial yang hidup di dalamnya, lagipula ikut berusaha mencapai tujuan hidup yang diinginkan oleh masyarakat itu.
4. *The affectional function*, salah satu kebutuhan dasar manusia adalah kebutuhan akan kasih sayang atau rasa dicintai. Fromm (dalam Harton) menyebutkan bahwa barangkali penyebab utama gangguan emosional, masalah perilaku dan bahkan kesehatan fisik terbesar adalah ketiadaan cinta, yakni tidak adanya kehangatan, hubungan kasih sayang dalam suatu lingkungan asosiasi yang intim. Setumpul data menunjukkan bahwa kenakalan yang serius adalah salah satu ciri khas dari anak yang sama sekali yang tidak mendapatkan perhatian atau merasakan kasih sayang.

5. The status function, dalam memasuki sebuah keluarga, seseorang mewarisi suatu rangkaian status. Seseorang menerima beberapa status dalam keluarga, bisa berdasarkan umur, jenis kelamin, urutan kelahiran dan lain-lain. Keluarga juga berfungsi sebagai dasar untuk memberikan status sosial, seperti orang Islam, kelas menengah, kelas bawah, atau kelas tinggi. Keluarga tidak dapat menolak mempersiapkan bagi suatu kelas yang mirip dengan status yang dimilinya sendiri, karena setiap proses kehidupan dan pertumbuhan dalam keluarga tersebut adalah persiapan bagi status kelasnya.
6. The protective function, dalam setiap masyarakat, keluarga memberikan perlindungan fisik, ekonomi dan psikologis bagi seluruh anggotanya. Beberapa masyarakat memandang serangan terhadap seorang anggota berarti serangan terhadap seluruh keluarga orang tua, dan seluruh anggota keluarga wajib untuk membela anggota keluarga atau membalaskan semua penghinaan. Kesalahan dan malu dipikul bersama oleh seluruh anggota keluarga.
7. The economic function, keluarga secara ekonomis, adalah unit produksi dan konsumsi. Secara tradisional, keluarga bertanggungjawab bagi pemenuhan kebutuhan-kebutuhan ekonomi pokok para anggota keluarganya. Keluarga yang hidup dalam masyarakat agraris akan bekerja secara bersama sebagai sebuah unit untuk menghasilkan barang-barang dan jasa yang di butuhkan.

Dapat disimpulkan bahwa pengertian keluarga inti adalah kesatuan yang tetap antara laki-laki dan perempuan ditambah anak-anaknya, sehingga anggota keluarga terdiri

dari ; ayah, ibu dan anak. Keluarga besar adalah kesatuan individu yang terdiri dari ayah, ibu, anak-anak, kakek, nenek, bibi, dan lain-lain.

Keluarga batih atau *Nucleus family*, menurut Soekanto (1984:75-76) yaitu sebagai berikut:

“Secara sederhana dapat dikatakan bahwa mula-mula terjadi adanya interaksi antara seorang pria dan seorang wanita. Apabila diantaranya timbul suatu rasa kecocokan, maka terjadi suatu hubungan sosial, karena mengadakan interaksi secara berulang-ulang untuk suatu jangka waktu relatif lama. Kalau hubungan sosial tersebut dilakukan secara sistematis, tertib dan terus menerus, maka mungkin berdua menjadi suami-istri melalui perkawinan sah. Dengan adanya suami-istri dan keturunannya, maka muncul suatu keluarga batih”.

Lebih lanjut dikatakan oleh Soekanto (1984-76), bahwa Keluarga batih itu mempunyai unsur-unsur sistem sosial, sebagai berikut:

- a. Adanya kepercayaan bahwa terbentuknya keluarga merupakan suatu kodrat;
- b. Adanya perasaan-perasaan tertentu dari anggota-anggota keluarga batih yang berwujud rasa saling mencintai, saling menghargai, atau bahkan rasa bersaing.
- c. Tujuan, yaitu bahwa keluarga batih merupakan suatu wadah dimana manusia mengalami proses sosialisasi serta mendapat suatu jaminan akan ketentraman jiwanya.
- d. Setiap keluarga selalu diatur oleh kaidah-kaidah, atau norma-norma, yang mengatur hubungan timbal balik antara anggota-anggota keluarga tersebut, maupun dengan orang-orang diluar keluarga tadi.

- e. Keluarga tersebut, maupun anggota-anggotanya, mempunyai berbagai kedudukan dan peranan.
- f. Salah seorang anggota keluarga mempunyai posisi sosial, dalam hubungan keluarga maupun dengan pihak luar.
- g. Masing-masing anggota keluarga mempunyai posisi sosial, dalam hubungan keluarga maupun dengan pihak luar.
- h. Biasanya sanksi positif maupun negative diterapkan didalam keluarga tersebut, yakni terhadap yang patuh, maupun yang menyeleweng.
- i. Fasilitas untuk mencapai tujuan berkeluarga biasanya juga ada, misalnya, sarana-sarana untuk mengadakan proses sosialisasi.

Sedangkan menurut Taneko (1994:34-35) unsur-unsur keluarga batih adalah:

- a. Adanya suatu kepercayaan bahwa terbentuk keluarga merupakan kodrat alamiah.
- b. Adanya perasaan dan pikiran tertentu dari anggota keluarga batih terhadap anggota lainnya yang mungkin terwujud dalam saling menghargai, bersaing dan seterusnya.
- c. Tujuan adanya keluarga batih adalah, antara lain, agar manusia mengalami sosialisasi dan mendapat jaminan akan ketentraman hidup.
- d. Setiap keluarga batih mempunyai norma-norma yang mengatur hubungan antara suami dengan istri, anak-anak dengan ayah, atau ibunya.
- e. Setiap anggota keluarga batih mempunyai kedudukan dan peranan masing-masing, baik secara internal maupun eksternal.

- f. Di dalamnya setiap keluarga batih lazimnya terdapat proses pengawasan tertentu, yang semula datang dari orang tua yang di pengaruhi oleh pola pengawasan yang ada di dalam masyarakat.
- g. Sanksi-sanksi tertentu juga dikembangkan di dalam keluarga batih, yang diterapkan kepadanya mereka yang berbuat benar, atau salah.
- h. Sarana-sarana tertentu juga ada pada setiap keluarga batih, umpamanya sarana untuk mengadakan pengawasan sosialisasi dan seterusnya.
- i. Suatu keluarga batih akan memelihara kelestarian hidup, maupun kelangsungannya di dalam proses yang serasi.
- j. Secara sadar dan terencana (walaupun kadang-kadang mungkin tidak demikian) keluarga-kelaurga batih berusaha mencapai tingkat kualitas hidup tertentu yang diserasikannya dengan kualitas lingkungan alam maupun lingkungan sosial.

Kehidupan bersama manusia dalam bentuk kelompok disebut masyarakat. Masyarakat menurut Nadel dalam Taneko, (1994:29) adalah: "Suatu kumpulan manusia yang terikat dalam suatu kesatuan, yaitu bertindak secara integrasi dan tetap dan bersifat agak kekal dan stabil". Pengertian masyarakat menurut Linton Dalam Taneko adalah: "setiap kelompok manusia yang hidup dan bekerjasama dalam jangka waktu yang cukup lama, sehingga mereka mengorganisasikan diri dan dasarnya merupakan kesatuan sosial dengan batas-batas yang jelas. Taneko (1994:29) menyatakan bahwa:

"yang dimaksud dengan kehidupan sosial itu adalah masyarakat. Kelompok-kelompok sosial tersebut ada yang berbentuk teratur dan ada yang tidak teratur, un-

tuk teraturnya suatu kelompok sosial tersebut maka manusia membentuk organisasi, sehingga apa-apa yang menjadi tujuannya mereka berkelompok menjadi tujuan bersama dan diatur dengan ketentuan-ketentuan yang disepakati bersama”.

Masyarakat menurut Effendy (2009;32) adalah:

“merupakan kumpulan individu yang membentuk sistem kehidupan bersama dan memiliki struktur sosial, serta kultur yang melembaga. Masyarakat bukan sekedar jumlah total individu dan sistem yang dibentuk oleh bersatunya mereka merupakan realitas spesifik yang memiliki karakteristiknya sendiri. Beberapa aspek penting dalam masyarakat antara lain adanya konsensus-konsensus, fakta-fakta sosial, struktur sosial, perubahan sosial, termasuk dinamika organisasi sosial”.

Lebih lanjut dikatakan Effendi (2009:32) bahwa:

“konsensus-konsensus melahirkan berbagai kesepakatan yang berwujud nilai, norma, kaidah dan tatanan hidup, maupun dalam bentuk adat istiadat. Kesemua itu merupakan cermin dan pegangan dalam kehidupan bermasyarakat. Fakta-fakta sosial adalah sebuah realita, sebuah kondisi empirik yang mengandung bobot unikitas bermodalkan perbedaan di atas persamaan fakta-fakta sosial atas dua tipe fakta sosial, yaitu (1) material, dan (2) non material. Fakta sosial material contohnya adalah birokrasi dan hukum, sedangkan fakta sosial non material adalah kultur dan institusi sosial”.

3. Organisasi

Dalam masyarakat juga dibentuk suatu organisasi sosial dan lembaga-lembaga sosial kemasyarakatan. Organisasi sudah merupakan suatu kebutuhan bagi manusia dan organisasi menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dalam kehidupan manusia. Tidak ada manusia yang tidak terlibat dalam suatu organisasi. Mengenai hal ini, Silalahi (1992:120) menyatakan, bahwa:

“Individu akan berhubungan dengan bermacam-macam orang yang begitu kompleks dan bersangkutan dengan kebutuhan, baik dari segi ekonomi, sosial, rekreasi, pendidikan dan lain sebagainya. Disadari, atau tidak disadari, disengaja atau tidak disengaja, setiap individu selalu berada, dibesarkan dalam dan menjadi anggota suatu organisasi. Ini berlangsung sejak manusia lahir hingga pada saat meninggal dunia”.

Wasistiono (2003:1) mengatakan bahwa;: Manusia pada umumnya atau pada dasarnya adalah makhluk organisasi (*Homo Organismus*), artinya sejak manusia dari dalam kandungan sampai kelahirannya, manusia suka atau tidak suka, sengaja, ataupun tidak sengaja akan berhubungan dengan organisasi. Dengan perkataan lain, organisasi memegang peranan penting dalam kehidupan manusia.

Tidak dapat dipungkiri bahwa hidup dan kehidupan manusia pada dasarnya banyak bergantung dan dipengaruhi oleh organisasi. Sebab sebegini besar kebutuhan manusia dipenuhi melalui organisasi. Pada kehidupan bermasyarakat paling kecil ada lembaga dalam bentuk Rukun Tetangga (RT) atau Rukun Warga (RW). Seperti dinyatakan oleh Silalahi (1992:120) bahwa:

“Anda tinggal dimanapun di wilayah Republik Indonesia, berarti anda menjadi anggota organisasi Rukun Tetangga, Rukun Warga, atau Kelurahan sampai ketinggian Pemerintah yang lebih tinggi. Inilah salah satu hakikat hidup yaitu selalu hidup dalam organisasi atau berorganisasi, bukan saja karena manusia tak mampu hidup sendiri kecuali hidup dan berinteraksi dengan manusia lain dalam memenuhi kebutuhannya, melainkan juga karena manusia menghadapi pembatasan, ketidakmampuan fisik dan psikis, pemilikan materi dan waktu dalam usahanya mencapai tujuan”.

Melalui organisasi manusia dapat memenuhi kebutuhannya. Organisasi akan mempersatukan sumber-sumber dan potensi yang dimiliki oleh individu-individu itu sendiri. Mengenai hal ini Lysen (1984:16) menyatakan bahwa:

“Betapa banyaknya jumlah kesatuan sosial dalam pergaulan hidup sekarang ini, Kerena kesatuan-kesatuan sosial itu bukan hanya terdiri dari golongan-golongan dan kolektivitas-kolektivitas yang dalam hubungan hukum dapat bertindak sebagai suatu kesatuan, misalnya Negara, kota praja, tiap-tiap perseroan terbatas atau perserikatan, melainkan tambahan pula melingkupi berbagai-bagai bentuk kehidupan kolektif yang meskipun bukan “badan hukum” namun merupakan suatu kesatuan dalam arti sosiologis. Contoh-contoh jenis yang terakhir ini ialah keluarga, lingkungan sahabat, rukun tetangga atau masyarakat desa”.

Menurut Alex Gunur (1999:13) bahwa:

“Pengorganisasian merupakan suatu penyatuan, pengelompokan dan pengaturan orang-orang untuk dapat

digerakkan sebagai suatu kesatuan sesuai dengan rencana yang telah dirumuskan menuju tercapainya suatu tujuan yang telah ditetapkan”. Menurut Sufian (2005:23) dalam rangka efektifitas pembangunan terutama di perdesaan, birokrasi pemerintah tidak dapat melepaskan diri dari situasi dan kondisi dimana program pembangunan dilaksanakan. Pandangan ini sebagaimana menurut teori administrasi disebut teori sistem terbuka. Sistem terbuka dapat diartikan sebagai suatu kelompok elemen yang saling berkaitan dan berhubungan dengan lingkungannya”.

Seperti dinyatakan Rosenzweig dalam Sufian (2005:23) bahwa; organisasi sistem terbuka terdiri dari input, proses, output dan *Feedback* dari lingkungan. Jadi organisasi berarti membentuk suatu kebulatan dari bagian-bagian yang berkaitan satu dengan yang lain.

C. Lembaga Kemasyarakatan

1. Perkembangan Lembaga Kemasyarakatan

Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah membuka kesempatan kepada masyarakat untuk membentuk lembaga kemasyarakatan, sebagai wadah bagi masyarakat untuk saling tolong menolong dan gotong royong dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Kakabandse dan Kalu (2009:11) menyatakan bahwa:

“Traditionally, idea of citizenship connotes two main characteristics that of legal status (Rubenstein; 2000), and a normative conception of social membership, substantive equality, and inclusion (Marshall 1950;

Rubenstein 2000). Of particular note is the notion that citizenship rights serve to equalize individuals with regard to status, thereby enabling them to participate in the community, and to establish a sense of common purpose of and loyalty to the community (Marshall;1965).

Pada umumnya lembaga-lembaga masyarakat terdiri atas lembaga formal dan nonformal. Lembaga masyarakat yang bersifat formal ialah lembaga didirikan atau disponsori oleh pemerintah dan mungkin di biayai oleh pemerintah (pusat, daerah dan desa). Lembaga nonformal ialah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat, berdasarkan inisiatif masyarakat sendiri, atau kelompok warga tertentu, dan pembiayaan atau dananya diperoleh melalui hasil swadaya masyarakat bersangkutan. Nurcholis (2011:147:148) menyatakan bahwa, “dalam kehidupan masyarakat desa telah dikenal beberapa lembaga formal yang dibentuk oleh pemerintah, antara lain:

1. Lembaga politik/administrasi dengan membentuk organisasi RT dan RW.
2. Lembaga pendidikan untuk kesejahteraan keluarga dengan membentuk organisasi.
3. Lembaga ekonomi dengan membentuk organisasi Koperasi Unit Desa (KUD), kelompok Tani dan arisan dasa wisma pada setiap RT.
4. Lembaga pengaturan air dengan membentuk organisasi Usaha Tirta.
5. Lembaga keamanan dengan membentuk Hansip (Pertahanan Sipil) Wabra (Perlawanan Rakyat Semesta), dan sistem keamanan lingkungan (Siskamling);
6. Lembaga kependudukan dengan gerakan Keluarga Berencana (KB).

7. Lembaga kesehatan dengan Gerakan Kesehatan Masyarakat, Gerakan Kesejahteraan Ibu dan Anak dan Posyandu (Pos Pelayanan Terpadu).
8. Lembaga kepemudaan: KNPI, Karang Taruna, Kader Pembangunan Desa, dan lain-lain.

Lembaga nonformal yang dibentuk oleh masyarakat sendiri sangat banyak antara lain:

1. Lembaga kekeluargaan. Misalnya, ikatan wangsa atau keluarga besar, ikatan suku dan ikatan marga.
2. Lembaga sosial. Misalnya, perkumpulan warga untuk membantu warga masyarakat yang menghadapi musibah, kematian dan perkawinan dengan cara arisan atau jimpitan.
3. Lembaga pendidikan. Misalnya, pondok pesantren, taman pendidikan Al-qur'an, panti asuhan, pendidikan keterampilan/ montir/ tukang kayu/ listrik, dan sebagainya.
4. Lembaga olah raga. Misalnya, perkumpulan pencak silat, sepak bola, voli, bulu tangkis, dan lain-lain.
5. Lembaga seni dan budaya Misalnya, perkumpulan orkes gambus, orkes keroncong, perkumpulan kerawitan, dan sebagainya.
6. Lembaga adat. Misalnya, Majelis Adat Dayak, Lembaga Adat Papua, Lembaga Adat Batak dan lain-lain;

Semua lembaga, baik formal maupun, nonformal dibentuk dengan tujuan memenuhi kebutuhan atau mengatasi masalah dibidang politik, ekonomi, sosial, budaya, adat dan keamanan. Dengan pembentukan lembaga-lembaga seperti itu, maka kebutuhan masyarakat desa yang berkaitan dengan masalah politik, ekonomi, sosial, budaya, adat dari keamanan terpenuhi.

Lembaga Kemasyarakatan khususnya lembaga RT sebagai suatu yang ada di Kelurahan/Desa sudah ada semenjak masa Pemerintah Balatentara Jepang Tahun 1943, seperti yang dinyatakan oleh Saparin (1986:59-60), yaitu:

“sebagai suatu organisasi kependudukan/ kemasyarakatan RT dan RW dahulu RK atau Rukun Kampung), untuk mula pertama diintrodusir oleh Pemerintah Balatentara Jepang sejak tahun 1943. Sebagai alat politik, antara lain sebagai alat komunikasi Pemerintah Pendudukan dengan rakyat setempat guna mencukupi kebutuhan Pemerintah Pendudukan tersebut dalam hubungan dengan masalah penyerahan tenaga untuk mengerjakan proyek-proyek tertentu, penanaman suatu jenis bahan produksi, untuk kepentingan keamanan, distribusi bahan makanan kepada penduduk dan sebagainya”.

Lembaga RT yang diperkenalkan oleh Pemerintah Balatentara Jepang tidak lain hanyalah sebagai alat politik untuk menghadapi perang yang sedang berlangsung pada saat itu. Dengan dibentuknya lembaga RT ini sebagai alat politik akan semakin memudahkan pemerintah pendudukan untuk memanfaatkan tenaga bangsa Indonesia. Suhartono, dkk (2000:66) menyatakan bahwa: “Sebagai gambaran yang sangat baik mengenai bagaimana kekuatan Jepang mencengkram rakyat Indonesia, dapat dilihat pada Buku Aiko Kurosawa (1993) tentang Mobilitas dan Kontrol, Studi Tentang Perubahan Sosial di Pedesaan Jawa 1942-1945, dimana pada dasarnya pengawasan oleh pemerintah pendudukan sampai pula ketingkat RT (*Tonarikumi*)”. Shiraiishi dalam Soewito, dkk. (2000:219-220), menyatakan bahwa:

“waktu tiga setengah tahun masa pemerintahan Jepang di Indonesia tidak hanya menggoncangkan sendi-sendi kehidupan perekonomian pemerintahan, melainkan juga struktur masyarakat Indonesia sendiri. Dalam masa ini terjadi perubahan sosial yang besar, baik di kota-kota maupun di desa-desa. Perubahan itu terlihat dari kenyataan adanya golongan yang statusnya dan sebaliknya ada golongan baru yang terutama pada generasi yang turut memegang peranan penting dalam masyarakat.

Menurut Soewito, dkk.(2000:220) bahwa:“Perubahan sosial tersebut mulai timbul dari kelompok kalangan atas, kondisi ini sengaja dan direncanakan berdasarkan kepentingan Pemerintah Jepang. masalah-masalah yang berhubungan dengan propaganda untuk mempengaruhi rakyat, mencari kebutuhan akan tenaga untuk menjalankan administrasi pemerintahan dan untuk kepentingan perang”. Perkembangan politik selanjutnya pada masa pemerintahan Jepang mulai surut sejak akhir 1943, sejak terjadinya kegoncangan di wilayah Asia. Sehubungan dengan itu, Jepang mulai menampakan perhatiannya pada bangsa Indonesia, antara lain memberikan kesempatan bagi, untuk ikut serta dalam pemerintahan.

Pendapat di atas menunjukkan mulai terjadinya kegoncangan di Asia, maka Jepang mulai menyusun rencana dengan melakukan berbagai pendekatan terhadap seluruh unsur masyarakat Indonesia dengan tujuan dapat membantu Jepang dalam menghadapi kolonial Belanda, pendekatan-pendekatan tersebut dapat terlihat dengan memberikan kesempatan kepada bangsa Indonesia untuk ikut serta dalam

pemerintahan. Kondisi ini menyebabkan pemerintah Pendudukan Jepang memperkenalkan pembentukan Rukun Tetangga di Indonesia, dengan tujuan dapat dijadikan sebagai alat politik dan komunikasi dengan masyarakat.

Pada perkembangan selanjutnya menurut Saparin (1986:62), yakni;

“pada masa mulainya Pemerintahan Republik Indonesia, Saparin menyatakan Sistem Rukun Tetangga dan Rukun Warga tersebut setelah Pemerintahan Republik Indonesia, masih tetap berjalan, walaupun mengalami perubahan secara fungsional, atas Prakarsa Bapak Pandji Soeroso ketika beliau menjabat Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia. Sedangkan mengenai pelaksanaannya diserahkan pada masing-masing pemerintah daerah sebagai kerukunan warga masyarakat disamping pemerintah desa”.

Lembaga masyarakat khususnya RT pada masa pasca kemerdekaan dimana pemerintahan sudah dibawah kedaulatan pemerintah Republik Indonesia masih tetap dipertahankan, walaupun telah berubah fungsi yang semula untuk alat politik pemerintah balatentara Jepang, menjadi alat menciptakan kerukunan hidup bermasyarakat dan membantu pemerintah dalam menjembatani hubungan dengan masyarakat desa. Dalam upaya memberdayakan masyarakat dan membina hubungan antar masyarakat yang semakin dinamis dan kompleks, keberadaan RT masih sangat diperlukan pada Pemerintah Desa maupun Kelurahan, karena dalam sistem RT terdapatnya dasar kerakyatan yang dinamis dan dasar kegotongroyongan yang memiliki nilai sangat positif dalam kehidupan kemasyarakatan di Indonesia.

Seperti yang dinyatakan oleh Saparin (1986:60) bahwa;

“Segi positif lainnya dari sistem RT/RW ialah dalam melakukan kegiatan dan usaha kegotongroyongan, membangkitkan aktivitas warga masyarakat bersangkutan dalam memecahkan dan menanggulangi kepentingan bersama, baik di bidang sosial, ekonomi, keamanan dan sebagainya secara terorganisir dalam bentuk organisasi lainnya, baik yang disponsori oleh pemerintah maupun karena swadaya masyarakat bersangkutan, maka disamping organisasi RT/RW dapat dikembangkan organisasi-organisasi kemasyarakatan lainnya sebagai akar kerjasama, atau pencapaian tujuan bersama.

Pendapat di atas semakin menunjukkan pentingnya keberadaan RT dalam kehidupan pemerintah dan kemasyarakatan di Indonesia, karena lembaga RT dapat membantu pemerintah untuk meningkatkan aktivitas warga masyarakat dan memecahkan masalah-masalah kemasyarakatan yang bersendikan kepada nilai-nilai kegotongroyongan, rasa kekeluargaan, dan musyawarah mufakat sebagai sendi utama dalam kehidupan masyarakat Pancasila.

Walaupun persatuan warga dalam lembaga-lembaga kemasyarakatan pada dasarnya mengandung unsur individualisme namun menurut Saparin (1986:61) manfaatnya dalam kehidupan bermasyarakat dapat memberikan nilai positif, seperti yang dinyatakan Saparin, walaupun persatuan dan kesatuan warga di dalam lembaga-lembaga organisasi pada dasarnya mengandung unsur individualisme, namun anggap cukup positif dan sangat menguntungkan, baik untuk masing-masing individu bagi kehidupan bersama. Sesuai dengan kepribadian bangsa, ialah tetap menjunjung tinggi

semangat kerjasama secara kekeluargaan dan musyawarah, baik dalam kepentingan bersifat formal, maupun kepentingan informal.

Menyadari pentingnya peranan RT dalam kehidupan bermasyarakat di Indonesia, maka sebagian besar wilayah Indonesia terdapat lembaga RT, seperti di Jakarta dengan dikeluarkannya Ketetapan Gubernur DKI Jaya Nomor 23 Tahun 1966 Tentang Lembaga RT/RW. Dalam Ketetapan Tersebut menurut Saporin (1986:63) bahwa Kedudukan RT/RW ialah sebagai organisasi masyarakat, lepas dan bersih dari ikatan dan pengaruh ideology partai-partai politik, diakui dan dilindungi oleh pemerintah, tetapi bukan alat administrasi Pemerintah, sedangkan maksud dan tujuan dari pada organisasi kemasyarakatan RT/RW tersebut ialah:

1. Menghimpun seluruh potensi rasional dengan mengikutsertakan masyarakat setempat dalam usaha meningkatkan kesejahteraan rakyat.
2. Mewujudkan pengintegrasian rakyat dengan pemerintah.
3. Memupuk dan memelihara semangat musyawarah muafakat dengan jiwa gorongroyong sebagai sendi kepribadian bangsa Indonesia.
4. Membantu pelaksanaan usaha Pemerintah di bidang pembangunan dan pembinaan masyarakat, yang ditugaskan kepada Kelurahan.
5. Mencapai masyarakat adil dan makmur atau masyarakat sosialis Pancasila.

Ketetapan Gubernur DKI jaya Nomor 23 Tahun 1966 (dalam Saporin, 1986:63) menyatakan bahwa: Tugas, hak dan kewajiban daripada pengurus RT ialah:

1. Membantu pelaksanaan intruksi-intruksi dan kebijaksanaan Kepala Wilayah Pemerintahan setempat.
2. Melaksanakan keputusan-keputusan musyawarah Rukun Tetangga.
3. Hal-hal yang perlu untuk menjaga kelancaran tugas kewajiban organisasi Rukun Tetangga tersebut.

Keberadaan lembaga masyarakat dalam kehidupan masyarakat di Indonesia menurut Saporin (1986:630), disamping di DKI juga terdapat di kota-kota lainnya di Pulau Jawa, seperti yang dinyatakan oleh Saporin, bahwa; data informasi yang diperoleh berdasarkan survei APDN Semarang pada tahun 1970 tentang keadaan pemerintahan desa, dari lebih kurang 45 desa dengan berbagai macam lokasi di wilayah Jawa Tengah, Timur dan Madura atau tegasnya Karesidenan Banyumas, Kediri, Malang dan Bangkalan (diantaranya termasuk Kotamadya Semarang, Surabaya) dan Daerah Istimewa Yogyakarta, menunjukkan bahwa di masing-masing desa yang disurvei terdapat adanya RT dan RK yang mempunyai fungsi penting di dalam kehidupan sosial dan kependudukan disamping pemerintah daerah (Kelurahan). Sedangkan untuk masyarakat Jawa Barat di dalam bukunya Koentjaraningrat Masyarakat Desa di Indonesia Dewasa ini, di dalam uraiannya mengenai Desa Jagakarsa, Kecamatan Pasar Minggu (Jakarta) dan desa Situraja (60 Km sebelah timur laut Bandung) secara terperinci dijelaskan mengenai fungsi-fungsi dan kegiatan RT/RW di dalam lingkungan kehidupan masyarakat Desa tersebut. Hal mana dapat disimpulkan akan adanya lembaga lembaga masyarakat RT/RW di masyarakat Jawa Barat.

Keberadaan lembaga RT di wilayah tanah air lainnya sudah menjadi kenyataan dan kebutuhan hidup masyarakat, seperti yang dinyatakan oleh Saparin (1986:62) bahwa Sistem organisasi kemasyarakatan RT/RW untuk sebagian besar wilayah tanah air sudah menjadi kenyataan. Di wilayah tanah air kini sudah menjadi kenyataan hidup, sudah merupakan kebutuhan sosial untuk masyarakat kita yang kini nampak telah menerima sebagian konsepsi-konsepsi kehidupan modern. Ternyata sistem RT/RW tersebut bersifat sangat dinamis dan dapat diterapkan dalam kehidupan masyarakat, baik di dalam kehidupan wilayah kota maupun untuk lingkungan wilayah pedesaan.

Berdasarkan pendapat di atas dapat diketahui bahwa lembaga RT sudah terdapat pada sebagian besar wilayah tanah air. Walaupun sebagian besar masyarakat telah menerima konsep-konsep kehidupan masyarakat kota namun nilai-nilai kegotongroyongan, kekeluargaan, dan musyawarah mufakat sebagai sendi masyarakat Indonesia tidak dapat ditinggalkan.

2. Proses Sosial dan Interaksi Sosial

Tidak dapat dipungkiri manusia pada hakekatnya senantiasa mempunyai naluri kuat untuk bersama dengan sesamanya, dibandingkan makhluk hidup lainnya seperti hewan, seperti dikatakan oleh Soekanto (2001:27) bahwa:

“apabila dibandingkan dengan makhluk hidup lainnya seperti hewan, misalnya, manusia tidak akan mungkin sendiri. Manusia tanpa manusia lainnya pasti akan “mati” manusia yang dikurung sendirian di suatu ruangan tertutup, pasti akan mengalami gangguan pada perkembangan pribadinya, sehingga lama kelamaan

akan “mati”. Semenjak lahir manusia sudah mempunyai naluri untuk berkawan, sehingga disebut *social animal*. Sebagai *social animal* manusia mempunyai naluri yang disebut *gregariousness*. Pada hubungan antara manusia dengan sesamanya, agaknya yang penting adalah reaksi yang timbul seakan akibat adanya hubungan tadi. Reaksi-reaksi itu mengakibatkan bertambah luasnya sikap tindak seseorang. Dalam memberikan reaksi-reaksi tersebut ada kecenderungan-kecenderungan, bahwa untuk memberikan reaksi manusia cenderung menyerasikannya dengan sikap tindak dengan pihak-pihak lain. Hal ini disebabkan, oleh karena pada dasarnya manusia mempunyai dua hasrat yang kuat dalam dirinya, yakni:

1. Keinginan untuk menjadi satu dengan sesamanya atau manusia lain disekelilingnya (misalnya masyarakat).
2. Keinginan untuk menjadi satu dengan lingkungan alam di sekelilingnya”.

Menurut Sztompka (2008:11) Hubungan sosial adalah sesuatu yang menghubungkan individu. Masing-masing individu mempunyai gagasan, pemikiran, dan keyakinan yang mungkin serupa, atau berlainan atau mempunyai aturan membimbing perilaku yang mungkin saling mendukung, atau saling bertentangan; atau tindakan aktual yang mungkin bersahabat, atau bermusuhan, bekerjasama atau bersaing; atau perhatian serupa atau saling bertentangan.

Lebih lanjut dikatakan Sztompka (2008:11) Ada empat jenis ikatan yang muncul dalam masyarakat yang saling berkaitan, tergantung pada jenis kesatuan yang dipersatukan oleh jaringan hubungan itu, yakni:

1. Gagasan.
2. Normatif.
3. Tindakan.
4. Perhatian.

Jaringan hubungan gagasan (keyakinan, pendirian, dan pengertian) merupakan dimensi ideal dari kehidupan bersama, yakni “kesadaran sosialnya”. Jaringan hubungan aturan (norma, nilai, ketentuan, dan cita-cita) merupakan dimensi normatif dari kehidupan bersama, yakni “institusi sosial”.

Menurut Schroorl (1984:276) bahwa;

“maka manusia akan hidup berkumpul dan berkelompok dengan manusia lainnya, ada kelompok yang kecil dan kelompok yang besar, salah satu bentuk kelompok tersebut adalah masyarakat. Seperti juga yang dikatakan Schroorl bahwa “individu yang tidak banyak sanak saudaranya di kota, sering mengadakan hubungan kekerabatan dengan tetangga-tetangganya”. Menurut Smelser dalam Weiner (tanpa tahun) bahwa: “dari contoh masyarakat tradisional yang disederhanakan guna keperluan-keperluan analisa, nampak bahwa kehidupan komunitas dan perkumpulan-perkumpulan sangat erat berjaln dengan dasar-dasar pembawaan kelompok-kelompok sosial: kekerabatan, klan, hubungan suku dan kasta. Organisasi-organisasi formil seperti perserikatan perburuhan, kelab (*club*) sosial, perkumpulan-perkumpulan sukarela dan kelompok kepetingan atau *interest group* jarang sekali timbul. Sebagian besar dari kehidupan sosial dan persoalan-persoalannya disalurkan melalui kelompok-kelompok pembawaan yang berfungsi ragam itu sendiri”.

Menurut Sztompka (2008:12) Berbagai bentuk aktivitas masyarakat akan mengakibatkan terjadinya hubungan sosial melalui suatu proses sosial, dan proses sosial akan menimbulkan berbagai bentuk perubahan sosial. Untuk memahami perubahan sosial yang kompleks diperlukan tipologi proses sosial. Tipologinya dapat didasarkan atas empat kriteria utama berikut:

1. Bentuk proses sosial yang terjadi
2. Hasilnya
3. Hesadaran tentang proses sosial di kalangan anggota masyarakat bersangkutan
4. Kekuatan yang menggerakkan proses sosial.
5. Tingkat realitas sosial di tempat proses sosial itu terjadi.
6. Jangka waktu berlangsungnya proses sosial itu.

Oleh karena itu, menurut Soekanto (2010:248), proses-proses sosial adalah; “misalnya kontak sosial, jarak sosial, dan isolasi. Bentuk utama dari proses sosial adalah interaksi sosial (dapat dinamakan proses sosial), karena interaksi sosial merupakan syarat utama terjadinya aktivitas-aktivitas sosial. Bentuk lain dari proses sosial hanya merupakan bentuk-bentuk khusus dari interaksi sosial. Interaksi sosial merupakan hubungan-hubungan sosial dinamis yang menyangkut hubungan antara orang-orang perorangan dengan kelompok-kelompok manusia, maupun antara orang perorangan dengan kelompok manusia. Apabila dua orang bertemu, maka interaksi sosial dimulai pada saat itu, yaitu saling menegur, berjabat tangan, saling berbicara, atau bahkan mungkin saling berkelahi. Aktivitas-aktivitas semacam itu merupakan bentuk-bentuk dari interaksi sosial. Wa-

laupun orang-orang yang bertemu muka tersebut tidak saling berbicara atau tidak saling menukar tanda-tanda, interaksi sosial telah terjadi, oleh karena masing-masing pihak sadar akan adanya pengaruh dari masing-masing pihak yang menyebabkan terjadinya perubahan.

3. Kelompok Sosial

Masyarakat menurut Ahmad (1989:10) adalah: “sekumpulan orang yang hidup disuatu daerah tertentu, bekerja dan beraktivitas, baik fikiran maupun secara fisik dengan bentuk positif untuk berbagai bidang kehidupan yang dimaksudkan untuk merealisasikan berbagai kebutuhan, kepentingan maupun tujuan-tujuan yang ingin dicapai bersama”. Ralp Linton dalam Soekanto (2001:26)) menyatakan bahwa “masyarakat merupakan setiap kelompok manusia yang telah hidup dan bekerja bersama cukup lama sehingga dapat mengatur dirinya dan menganggap diri mereka sebagai kesatuan sosial dengan batas-batas yang dirumuskan dengan jelas”.

Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa masyarakat pada dasarnya mencakup beberapa unsur berikut:

1. Manusia yang hidup bersama
2. Bercampur untuk waktu cukup lama
3. Sadar sebagai suatu kesatuan
4. Merupakan suatu sistem hidup bersama.

Untuk memperoleh gambaran tentang kehidupan bersama perlu pengetahuan tentang struktur sosial dan proses sosial. Seperti dinyatakan Soekanto (2001:65) bahwa: “para sosiolog memandang betapa pentingnya pengetahuan tentang proses sosial, mengingat bahwa prihal struktur masyarakat saja belum cukup untuk memperoleh gambaran nyata mengenai kehidupan bersama manusia”.

Menurut Soekanto (2001:126), “Didalam menelaah masyarakat manusia akan banyak berhubungan dengan kelompok-kelompok besar seperti masyarakat desa, masyarakat kota, bangsa dan lain-lain. Suatu kelompok sosial cenderung untuk tidak menjadi kelompok statis, akan tetapi selalu berkembang dan mengalami perubahan-perubahan, baik mengalami aktivitas maupun bentuknya. Kelompok tadi dapat menambahkan alat-alat perlengkapan untuk melaksanakan fungsi-fungsinya yang baru di dalam rangka perubahan-perubahan yang dialaminya, atau bahkan sebaliknya dapat mempersempit ruang lingkungannya”.

Soekanto (2001:126) mengatakan bahwa Sesuatu aspek yang menarik dari kelompok sosial tersebut adalah bagaimana caranya mengendalikan anggota-anggotanya. Para sosiolog dalam mengatur tindakan-tindakan anggota-anggotanya agar tercapai tata tertib di dalam kelompok tersebut merupakan tempat kekuatan-kekuatan sosial berhubungan, berkembang, mengalami disorganisasi, memegang peranan dan selanjutnya. Berdasarkan pendapat tersebut, terlihat bahwa kelompok sosial tersebut terdiri dari kelompok kecil dan besar, cenderung bersifat dinamis, melengkapi peralatan-peralatan untuk menjalankan fungsi, sistem mengendalikan anggota, dan lain-lain.

Soekanto (2001:129) menyatakan bahwa;

“Kelompok-kelompok sosial terdiri dari kelompok-kelompok yang terorganisasi dengan baik sekali seperti negara, sampai pada kelompok-kelompok yang hampir-hampir tak terorganisasi misalnya kerumunan. Dasar yang akan diambil sebagai salah satu alternatif untuk

mengadakan klasifikasi tipe-tipe kelompok sosial adalah akurasi jumlah atau derajat interaksi, atau kepentingan-kepentingan kelompok, atau organisasi atau kombinasi dari ukuran-ukuran di atas.

Berdasarkan pendapat tersebut dapat diketahui bahwa tipe-tipe kelompok sosial dapat diklasifikasikan dari beberapa sudut atau dasar dengan kriteria berikut:

1. Besar kecilnya jumlah anggota
2. Derajat Interaksi Sosial
3. Kepentingan dan Wilayah
4. Berlangsungnya suatu kepentingan
5. Derajat organisasi
6. Kesadaran akan jenis yang sama, hubungan sosial dan tujuan.

Hubungan-hubungan positif antara manusia menurut Tonnies dalam Soekanto (2001:144) selalu bersifat *gemeinschaftlich* (paguyuban) atau *gesellschaftlich* (Patembayan). Bouman (1994:30) menyatakan bahwa:

“*Gemeinschaft*” di terjemahkan dengan persekutuan hidup atau paguyuban (umpamanya keluarga dan bangsa), artinya suatu perikatan manusia dengan perasaan setia kawan dan kesadaran kolektif yang besar. *Gesellschaft* menggambarkan suatu perikatan yang jauh lebih renggang pertaliannya, yang dapat di lihat seperti dalam pelbagai organisasi kemasyarakatan (patembayan) yang mempunyai tujuan tertentu (perusahaan-perusahaan, birokrasi dan lain-lain).

Schmalenbach dalam Bouman (1994:30) menyatakan bahwa:

“antara *Gemeinschaft* dan *Gesellschaft* masih harus diselipkan suatu bentuk pergaulan hidup ketiga, yaitu “*Bund*”. *Bund* ini mungkin hanya berdiri untuk suatu massa singkat dan didukung oleh perasaan terharu, serta dapat berdasarkan keanggotaan sukarela, tetapi sebaliknya dapat mengandung pula kerelaan berkorban dan persatuan, yang pada suatu *gesellschaft* (terutama yang mempunyai tujuan tertentu), tidak terdapat. Dalam tipe *bun* ini dapat dimasukkan beberapa macam gerakan pemuda dan beberapa perkumpulan rahasia, serta banyak sekte agama”.

Tipe-tipe umum kelompok sosial menurut Soekanto (2001:132-133), sebagai berikut:

1. Kategori statistik, adalah pengelompokan atas dasar ciri tertentu yang sama.
2. Kategori sosial, merupakan kelompok individu yang sadar akan ciri-ciri yang dimiliki bersama.
3. Kelompok Sosial.
4. Kelompok tidak teratur, yakni berkumpulnya orang-orang di suatu tempat pada waktu yang sama, karena pusat perhatian yang sama.
5. Organisasi formal, setiap kelompok yang sengaja dibentuk untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu.

Soekanto (2001:132-133) menyatakan bahwa “kelompok sosial”, atau *social group* adalah himpunan atau kesatuan-kesatuan manusia yang hidup bersama, karena adanya hubungan diantaranya. Hubungan tersebut, antara lain menyangkut hubungan timbal balik yang saling mempengaruhi dan juga suatu kesadaran untuk saling menolong. Beberapa persyaratan kelompok sosial adalah:

1. Setiap anggota kelompok tersebut harus sadar sebagai bagian dari kelompok bersangkutan.
2. Ada hubungan timbal balik antara yang satu dengan anggota yang lain.
3. Terdapat suatu faktor yang dimiliki bersama oleh anggota-anggota kelompok itu, sehingga hubungan di antaranya bertambah erat. Faktor tadi dapat merupakan nasib yang sama, kepentingan yang sama, tujuan yang sama, ideologi yang sama dan lain-lain.
4. Berstruktur, berkaidah dan mempunyai perilaku.

Struktur Sosial menurut Soemardjan dan Sumardi (dalam Soekanto, 2001:21) adalah: “keseluruhan jalinan antara unsur-unsur sosial yang pokok yaitu kaidah-kaidah sosial (norma-norma sosial), lembaga-lembaga sosial, kelompok-kelompok dan lapisan-lapisan sosial”. Suatu kesatuan masyarakat memiliki kecenderungan akan mempunyai sistem dan kelembagaan tersendiri sebagai kelompok masyarakat, seperti yang dinyatakan oleh Thoha (2003:205), bahwa:

“Suatu kesatuan (*entity*) yang diakui eksistensinya seperti masyarakat sipil atau madani pasti mempunyai sistem dan kelembagaan. Salah satu unsur penting dari suatu kesatuan itu ialah bagaimana suatu keajekan berjalan dengan norma tertentu diakui kebenarannya dan diikuti sebagai suatu pedoman, serta bisa dijadikan sebagai karakteristik dari kesatuan tersebut”. Thoha menyatakan bahwa “suatu aksi repetitif, sehingga menjadi suatu kebiasaan, dimana aksi tersebut akan melembaga (*institutionalized*)”.

Bjur dan Estman dalam (Thoha, 2003:205) menyatakan bahwa:

“suatu kesatuan atau suatu *entity* yang melembaga itu sangat ditentukan oleh usia, kepemimpinan, kemampuan untuk mandiri, baik dalam menata dan memperoleh sumber daya maupun dalam menentukan program. Suatu adat kebiasaan repetitif dan berlangsung dalam kurun waktu lama diakui kegunaan dan kebenarannya, maka adat kebiasaan itu akan menjadi lembaga. Apalagi lembaga tersebut ditandai dengan kemandirian baik dalam menentukan program kerja, maupun penentuan sumber dananya”.

4. Hakekat Lembaga Kemasyarakatan

Dikotomi utama mengenai kelompok berstandar pada pembedaan usang yang dipopulerkan oleh para sosiolog, Ferdinand Tonnies dalam W. Riggs, (1985:196-197), melahirkan konsep:

“*Gemeinschaft* dan *Gesellschaft*, yang kerap diterjemahkan sebagai “komunitas” dan “masyarakat”, *Gemeinschaft* digambarkan sebagai “kehidupan organis dan bersifat nyata”, sedangkan *Gesellschaft* sebagai struktur mekanis dan bersifat “imajiner”. Yang pertama bisa dijumpai pada kehidupan pedesaan, agama, keluarga dan tradisi; kedua ditemukan di Kota, dalam kehidupan bisnis, politik dan hukum. Bagi Tonnies, *Gemeinschaft* merupakan “suatu organisasi hidup”, sedangkan *Gesellschaft* adalah “suatu kumpulan dan hasil mekanis”.

Ada satu rumusan lain dikemukakan oleh Cooley dalam W. Riggs, (1985:196-197) membedakan kelompok “primer” dan kelompok “sekunder”, yakni;

“baginya kelompok primer meliputi hubungan tatap muka, tujuan. Tujuan tak khusus, relatif permanen, ukuran sangat terbatas dan sangat intim. Kelompok sekunder dibedakan oleh sifat yang berlawanan. “... asosiasi dibatasi oleh tujuan-tujuan tertentu, oleh jarak komunikasi, peraturan, oleh rintangan-rintangan sosial, atau hubungan alamiah yang bersifat timbal-balik. Ini berarti, hubungan-hubungan pribadi pada kondisi yang demikian hanya terjadi dalam bidang-bidang tertentu di antara mereka, mereka tidak dapat bergabung secara utuh”. Kelompok sekunder termasuk perkumpulan-perkumpulan sosial sebagaimana halnya kelompok-kelompok yang terorganisasi-kelas, bangsa, kerumunan, ras, rukun tetangga, publik, koperasi, kelompok penekan, kesatuan buruh dan partai politik.

Kita perlu suatu konsep untuk organisasi formal yang keanggotaannya secara khusus direkrut berdasarkan prestasi, tujuan-tujuan bersama, sasaran atau fungsi tertentu, yang mungkin tidak bersifat permanen, karena memang hubungan timbal-balik itu tidak hanya mencakup orang-orang tertentu dan kerap juga tidak melalau tatap muka. Marilah kita sebut kelompok “sekunder” yang mempunyai ciri-ciri ini sebagai asosiasi (*assiciations*).

Kemudian kelompok “primer” dan “asosiasi”. Seperti Tonnies, Cooley juga tidak memberikan kategori perantara untuk tipe pertengahan di antara dua titik ekstrim tersebut. Sepanjang kita berhubungan dengan dikotomi model yang memencar dan yang memusat tampaknya tidak ada alternatif. Kelompok primer dan *Gemeinschaft* sangat cocok dengan model yang memusat, kelompok sekunder atau asosiasi dan *Gesellschaft* dengan model yang memencar.

Duverger (1985:105) menyatakan bahwa: Masyarakat manusia distrukturkan menyerupai gedung dari pada timbunan batukarang. Lembaga-lembaga, dalam arti sempitnya, menentukan arsitektur gedung. Kamus Robert mendefinisikannya sebagai bentuk kolektif, atau struktur dasar dari organisasi sosial sebagaimana dibangun oleh hukum, atau manusia. Dalam arti ini lembaga-lembaga mempunyai pengaruh yang tidak dapat disangkal terhadap fenomena politik. Bahkan sistem perkawinan, sistem sekolah, dan etiket sosial mempengaruhi politik. Banyak ahli sosiologi dan ahli sejarah konservatif seperti Le Play dan Fustel de Caulanges, telah mencoba menjelaskan kehidupan politik dari segi keluarga sebagai sebuah lembaga. Lembaga-lembaga yang bersifat politik perdefenisi, yaitu mewujudkan organisasi dan struktur kekuasaan, jelas-jelas melaksanakan pengaruh yang lebih langsung terhadap kehidupan politik.

Lembaga kemasyarakatan menurut Soekanto (2003:132-133);

“merupakan terjemahan langsung dari istilah asing *social institution*. Akan tetapi hingga kini belum ada kata sepakat mengenai istilah Indonesia apa yang dengan tepat dapat menggambarkan isi *social institution* tersebut. Ada yang menggunakan istilah pranata sosial tetapi *social institution* menunjuk pada adanya unsur-unsur yang mengatur perilaku warga masyarakat. Misalnya Koentjaraningrat mengatakan pranata sosial adalah suatu sistem tata kelakuan dan hubungan yang berpusat kepada aktivitas-aktivitas untuk memenuhi kompleks-kompleks kebutuhan khusus dalam kehidupan masyarakat. Definisi tersebut menekankan pada sistem tata

kelakuan atau norma-norma untuk memenuhi kebutuhan. Istilah lain yang diusulkan adalah bangunan sosial yang mungkin merupakan terjemahan dari istilah *Soziale Gebilde* (Bahasa Jerman), yang lebih jelas menggambarkan bentuk dan susunan *social institution* tersebut. Tepat tidaknya istilah-istilah di atas, tidak akan dipersoalkan disini. Di sini digunakan istilah lembaga kemasyarakatan, karena pengertian lembaga lebih menunjuk pada sesuatu bentuk yang sekaligus mengandung pengertian abstrak perihal adanya norma-norma dan peraturan-peraturan tertentu yang menjadi ciri lembaga tersebut. Namun disamping itu kadang-kadang juga dipakai istilah lembaga sosial.

Pendapat lain dinyatakan Murice Duverger (1985:126) bahwa Lembaga adalah:

“model hubungan manusia dari mana hubungan-hubungan individu mengambil polanya, untuk mendapatkan stabilitas, kelangsungan dan kekohesifan. Dalam hubungan itu, dibedakan dari hubungan-hubungan yang dibentuk di luar kerangka kelembagaan, yang sifatnya sporadis, yang berlangsung sesaat dan tidak stabil. Di dalam definisi ini, di sisihkan istilah struktur bagi model-model kelembagaan itu sendiri, sebagai berbeda dari hubungan-hubungan konkret yang dihasilkannya, meskipun dalam praktek kedua unsur tersebut tidak dapat dipisahkan dan merupakan justru konsep lembaga. Struktur adalah sistem hubungan, yang tidak mempunyai eksistensi real tanpa hubungan itu sendiri. Keaslian dari yang disebut terakhir adalah sebagai akibat dari hubungannya dengan model struktural”.

Setiap institusi adalah serentak model struktural dan koleksi citra-citra yang secara luas diterima, kurang atau lebih standar, yang artinya setiap lembaga adalah berhubungan dengan, sampai tingkat tertentu, sistem nilai, dengan konsep tentang baik dan jelek, tentang benar dan salah, termasuk di dalamnya suatu pendirian tertentu, baik setuju, maupun tidak setuju. Pada umumnya sangat tinggi bagi lembaga-lembaga politik. Keyakinan politik kurang lebih bersifat kudus, yaitu terikat kepada sistem nilai suatu masyarakat yang tertinggi.

Menurut Becker dalam Soekanto, (2001:219)) bahwa “Suatu lembaga kemasyarakatan juga diartikan sebagai suatu jaringan proses-proses hubungan antara manusia dan antar kelompok manusia yang berfungsi senantiasa memelihara hubungan-hubungan tersebut dan pola-polanya, sesuai dengan kepentingan-kepentingan manusia beserta kelompoknya”.

Menurut Duverger (1985:119) adalah menarik membandingkan paham institusi dengan status dan peran (topik yang populer di kalangan ahli psikologi), karena peran dan status menjelaskan masalah dasar dari posisi relatif individu di dalam lembaga-lembaga sosial. Suatu kenyataan, bahwa peran dan status adalah dalam dirinya institusi, menurut satu definisi dari istilah tersebut, atau tepatnya lembaga adalah penjelmaan berbagai jenis peran dan status. Menurut Soekanto (2001:219), Lembaga Kemasyarakatan adalah; himpunan norma-norma dari segala tingkatan yang berkisar pada kebutuhan pokok di dalam kehidupan masyarakat, wujud yang kongkrit dari lembaga kemasyarakatan tersebut adalah asosiasi (*association*).

Lebih lanjut disebutkan Soekanto (2001:219), bahwa lembaga kemasyarakatan yang bertujuan memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokok manusia pada dasarnya mempunyai beberapa fungsi, yaitu:

1. Memberikan pedoman pada anggota masyarakat bagaimana harus bertingkah laku, atau bersikap di dalam menghadapi masalah-masalah dalam masyarakat, terutama yang menyangkut kebutuhan-kebutuhan.
2. Menjaga keutuhan masyarakat
3. Memberikan pegangan kepada masyarakat untuk mengadakan sistem pengendalian sosial (*social control*), artinya sistem pengawasan masyarakat terhadap tingkah laku.

Lembaga kemasyarakatan memiliki berbagai fungsi dalam kehidupan bermasyarakat, diantaranya terdiri dari memberikan berbagai bentuk pedoman dan petunjuk kepada masyarakat atau bagaimana masyarakat bersikap dalam menghadapi berbagai masalah yang terus ada dan berkembang ditengah-tengah masyarakat, menjaga berbagai keutuhan dalam kehidupan bermasyarakat, dan memberikan pegangan dalam sistem pengendalian sosial yang ada di masyarakat, bahkan sampai pada fungsi pengawasan baik terhadap tingkah laku masyarakat maupun pengawasan terhadap tingkah laku pemerintah setempat.

Schoorl (dalam Soekanto,1984:92) menyatakan bahwa:

“hubungan yang telah dikemukakan bahwa masih tidak banyak diferensiasi kemasyarakatan, atau kelembagaan. Tidak banyak lembaga yang melulu untuk aktivitas tertentu yang sangat khusus, contohnya dalam hal ini adalah kelompok-kelompok kekerabatan, kelom-

pok kekerabatan itu fungsinya dapat meliputi urusan perkawinan, aturan hukum, pertanian, pertanahan, rekreasi, upacara keagamaan dan sebagainya”.

Ciri-ciri umum kelembagaan masyarakat menurut Gillin dan Gillin dalam Soekanto (2001:230) adalah:

1. Suatu lembaga kemasyarakatan adalah organisasi pola-pola pemikiran perilaku yang terwujud melalui aktivitas dan hasil-hasilnya.
2. Suatu tingkat kekekalan tertentu merupakan ciri dari semua lembaga kemasyarakatan .
3. Lembaga kemasyarakatan mempunyai satu atau beberapa tujuan tertentu.
4. Lembaga kemasyarakatan juga mempunyai alat-alat perlengkapan
5. Lembaga kemasyarakatan juga mempunyai lambang-lambang sebagai ciri khas.
6. Lembaga kemasyarakatan mempunyai tradisi tertulis ataupun yang tak tertulis.

Wasistiono (1983:36) menyatakan; lembaga secara sosiologis di bedakan antara lembaga dalam arti praktek kehidupan yang sudah di jalankan secara turun temurun (*institution*) dan dalam arti suatu organisasi (*institute*). Berdasarkan pendapat di atas, dapat dinyatakan lembaga secara sudut pandang sodiologis dapat dibedakan menjadi lembaga dalam arti praktek kehidupan masyarakat yang sudah dijalankan secara turun temurun atau yang disebut dengan institusi, dan lembaga dalam arti suatu organisasi yang dibentuk untuk mencapai tujuan. Tjondronegoro dalam Koentjaraningrat, (1985:220) menyebutkan; sebagai badan yang lebih nyata dengan bangunan, pola organisasi dan segala peralatan

(*attribute*) dibutuhkan dapat melakukan fungsinya. Dalam kenyataannya memang lembaga menyangkut segi yang berakar norma sosial dan berhubungan dengan peralatan dan perlambangan (*Symbols*). Untuk jelasnya lihat tabel berikut ini.

Tabel 2

Bagan Perbandingan antara Lembaga dengan Organisasi

| Lembaga | Organisasi |
|--------------------------------------|---|
| a. Orientasi pada kebutuhan | a. Orientasi pada tujuan |
| b. Peranan yang dimainkan | b. Tugas yang dilaksanakan |
| c. Upacara | c. Prosedur |
| d. Pengawasan Sosial | d. Pengawasan Peraturan |
| e. Pengakuan karena kebudayaan | e. Kebiasaan karena rutin |
| f. Terlibatnya karena Pendukung | f. Digagas dan diwujudkan |
| g. Tradisi turun temurun | g. Kesetiaan dan katan pada tujuan |
| h. Empirik | h. Prioritas keterampilan dan kemampuan |
| i. Berpegang pada norma | i. Alat mencapai tujuan tertentu |
| j. Prioritas usia dan gengsi | |
| k. Sifat memenuhi kebutuhan tertentu | |

Sumber: Tjondronegoro dalam Koentjaraningrat

Adanya perbedaan antara suatu lembaga dengan suatu organisasi, baik dari sisi orientasi, tugas-tugas yang diberikan, prosedur, bentuk sistem pengawasan, bentuk keterlibatan anggota, tradisi, aturan, sifat dan lain-lain, perbedaan

ini sangat penting karena secara umum masyarakat sering menyamakan antara lembaga dengan organisasi. Struktur kelembagaan menurut Parson dalam Soekanto (1984:48) secara fungsional cukup penting, bahwa suatu sistem sosial itu mesti diintegrasikan jika ingin tetap dalam kondisi yang stabil dan menghindari konflik-konflik yang akan berakibat fatal.

5. Proses Sosial

Proses Sosial menurut Soemardjan dan Sumardi dalam (Soekanto, 1984:84) Pengaruh timbal-balik antara pelbagai segi kehidupan bersama, umpama pengaruh timbal-balik antara pelbagai segi kehidupan ekonomi dengan segi kehidupan politik, antara kehidupan hukum dan segi kehidupan agama, antara segi kehidupan agama dan kehidupan ekonomi dan lain-lain.

Soekanto (1984:65) juga menyatakan bahwa:

“bentuk umum proses sosial adalah interaksi sosial (yang juga dapat dinamakan proses sosial), karena interaksi sosial merupakan syarat utama terjadinya aktivitas-aktivitas sosial. Bentuk lain dari proses sosial hanya merupakan bentuk-bentuk khusus dari interaksi sosial. Interaksi sosial merupakan hubungan-hubungan sosial yang dinamis yang menyangkut hubungan antara orang-orang perorangan, antara kelompok-kelompok manusia, maupun antara orang perorangan dengan kelompok manusia”. Berlangsungnya suatu proses interaksi didasarkan pada berbagai faktor antara lain, faktor imitasi, sugesti, identifikasi dan simpati. Faktor-faktor tersebut dapat bergerak secara sendiri-sendiri secara terpisah-pisah maupun dalam keadaan bergabung.

Dapat disimpulkan proses sosial merupakan pengaruh timbal balik antara berbagai segi kehidupan bersama dan bentuk umum dari proses sosial tersebut ialah interaksi sosial, maka itu dalam usulan penelitian ini lebih ditekankan pada interaksi sosial. Proses interaksi sosial didasarkan pada faktor imitasi, sugesti, identifikasi dan simpati. Soekanto (1984:71) menyatakan bahwa: “suatu interaksi sosial tidak akan mungkin terjadi, apabila tidak memenuhi 2 syarat, yaitu:

1. Adanya kontak sosial (*social-contact*),
2. Adanya komunikasi”.

Lebih lanjutnya dinyatakan oleh Soekanto (1984:71), bahwa kata kontak berasal dari bahasa latin “*con*” atau “*cum*”.

Kontak sosial merupakan hubungan antara satu pihak dengan pihak lain, yang dalam hal ini berupa hubungan antara orang perorangan, hubungan antara perorangan dengan suatu kelompok manusia, atau sebaliknya, dan hubungan antara kelompok manusia dengan kelompok manusia lainnya. Suatu kontak sosial dapat bersifat positif, atau negatif, seperti dikatakan Soekanto (1984:72) bahwa; “kontak sosial tersebut dapat bersifat positif, atau negatif, yang bersifat positif mengarah pada suatu kerjasama, dan yang bersifat negatif mengarah pada suatu pertentangan atau bahkan sama sekali tidak menghasilkan suatu interaksi sosial”.

Syarat Kedua dari interaksi sosial adalah komunikasi. Komunikasi menurut Myers & Myers dalam Silalahi (1992:16) adalah “pertukaran informasi dan pengiriman yang merupakan hal pokok bagi sistem sosial, atau organisasi”. Soekanto (dalam Silalahi, (1999:16): menyatakan bahwa: Komunikasi adalah bahwa seorang memberikan tafsiran pada perilaku orang lain (yang berwujud pembicaraan, gerak-

gerak badaniah atau sikap, perasaan apa yang ingin disampaikan orang tersebut.

Dalam proses interaksi sosial membutuhkan adanya unsur komunikasi, karena pertukaran informasi antara masyarakat dengan masyarakat dan antara masyarakat dengan pemerintah sangat dibutuhkan dalam interaksi sosial.

6. Proses Pertumbuhan Lembaga Kemasyarakatan

Kerukunan menurut Soekanto adalah; “bagian dari kerjasama yang mencakup gotongroyong dan tolong menolong”. Lebih lanjut dinyatakan Soekanto bahwa; “tetangga merupakan suatu bentuk kehidupan bersama dimana anggota-anggotanya diikat oleh hubungan batin yang murni dan bersifat alamiah serta bersifat kekal. Dasar hubungan tersebut adalah rasa cinta dan rasa kesatuan batin yang memang telah dikodratkan”.

Supaya hubungan antar manusia di dalam masyarakat terlaksana sebagaimana diharapkan, maka dirumuskan di dalam suatu masyarakat terlaksana sebagaimana diharapkan, maka dirumuskan norma-norma masyarakat. Mula-mula norma-norma tersebut terbentuk tidak sengaja. Namun lama kelamaan norma-norma tersebut dibuat secara sadar. Norma-norma di dalam masyarakat mempunyai kekuatan mengikat yang berbeda-beda, ada norma yang lemah, yang sedang sampai yang terkuat daya ikatnya. Pada yang terakhir, umumnya anggota-anggota masyarakat pada tidak berani melanggarnya. Untuk dapat membedakan kekuatan mengikat norma-norma tersebut, secara sosiologis dikenal empat pengertian, yaitu:

- a. cara (*usage*)
- b. kebiasaan (*folkways*)

- c. tata kelakuan (*mores*), dan
- d. adat istiadat (*custom*)

Masing-masing pengertian di atas mempunyai dasar yang sama yaitu masing-masing merupakan norma-norma kemasyarakatan yang memberikan petunjuk bagi perilaku seseorang yang hidup di dalam masyarakat. Setiap pengertian di atas, mempunyai kekuatan yang berbeda karena setiap tingkatan menunjuk pada kekuatan manusia yang lebih besar supaya mentaati norma. Norma-norma tersebut setelah mengalami suatu proses pada akhirnya akan menjadi bagian tertentu dari lembaga kemasyarakatan. Proses tersebut disebut proses pelebagaan (*institutionalization*), yaitu suatu proses yang dilewatkan oleh suatu norma yang baru untuk menjadi bagian dari salah satu lembaga kemasyarakatan. Yang dimaksud ialah sampai norma itu oleh masyarakat dikenal, diakui, dihargai dan kemudian ditaati dalam kehidupan sehari-hari. Mengingat adanya proses termaksud di atas, dibedakan antara lembaga kemasyarakatan sebagai peraturan (*operative social institutions*) dan yang sungguh-sungguh berlaku (*operative social institutions*). Lembaga kemasyarakatan dianggap sebagai peraturan apabila norma-norma tersebut membatasi serta mengatur perilaku orang-orang.

Soekanto (2003:19):menyatakan bahwa:

“Lembaga Kemasyarakatan dianggap sebagai yang sungguh-sungguh berlaku, apabila norma-norma sepenuhnya membantu pelaksanaan pola-pola kemasyarakatan. Perilaku perseorangan yang dianggap sebagai peraturan merupakan hal sekunder bagi lembaga kemasyarakatan. Paksaan hukum di dalam pelaksanaan lembaga kemasyarakatan yang berlaku sebagai

peraturan tidak selalu digunakan. Sebaliknya, tekanan diutamakan pada paksaan masyarakat. Pada lembaga-lembaga kemasyarakatan yang berlaku sungguh-sungguh faktor paksaan tergantung dari pertimbangan-pertimbangan kesejahteraan, gotong-royong, kerjasama dan sebagainya. Batapapun kerasnya usaha-usaha dari suatu pihak untuk mencoba agar suatu norma diterima oleh masyarakat, akan tetapi norma tadi tidak akan melembaga apabila belum melewati proses tersebut di atas. Suatu norma tertentu dikatakan telah melembaga (*institutionalized*), apabila norma tersebut:

- Diketahui,
- Dipahami atau dimengerti
- Ditaati, dan
- Dihargai.

7. Lembaga Kemasyarakatan Masa Berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1979

Pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979, kelembagaan diatur secara Nasional walaupun kedua undang-undang tersebut tidak menyebut-menyebut lembaga Rukun Tetangga (RT), seperti yang dinyatakan oleh Pamudji bahwa: Selama ini RT dan RK/RW telah menunjuk kemanfaatan dan kegunaannya dalam pemerintahan terutama pemerintahan kota, Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tidak menyebut-menyebut tentang Rukun Tetangga dan Rukun Kampung (RK)/Rukun Warga (RW), hal ini tidak berarti RT dan RK/RW tidak mempunyai hak hidup (*raison dietre*). RT dan RK/RW dapat di bentuk berdasarkan Keputusan Pemerintah Kota dalam rangka pelaksanaan fungsi Walikotaamadya

sebagai administrator Kemasyarakatan.

Pengaturan lembaga RT secara nasional dapat terlihat dengan di keluarkannya Keputusan mendagri Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pembentukan Rukun Tetangga dan Rukun Warga. Maksud dan tujuan pembentukan lembaga kemasyarakatan menurut pasal 4 Kepmendagri Nomor 7 Tahun 1983 adalah:

1. Untuk memelihara dan melestarikan nilai-nilai kehidupan masyarakat Indonesia yang berdasarkan kegotong royongan dan kekeluargaan.
2. Meningkatkan kelancaran pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.
3. Menghimpun seluruh potensi swadaya masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraan.

Menindaklanjuti maksud dan tujuan pembentukan lembaga RT, maka kepada lembaga RT diberikan beberapa tugas pokok, seperti yang tercantum dalam pasal 7 Permendagri Nomor 7 tahun 1983. Disamping tugas pokok tersebut lembaga RT juga memiliki tugas dan kewajiban, yang diatur dalam pasal 14 Permendagri Nomor 7 Tahun 1983 tersebut, yakni:

Pengurus Rukun Tetangga bertugas dan berkewajiban untuk melaksanakan:

- a. Tugas pokok Rukun Tetangga sebagai dimaksud dalam pasal 7
- b. Keputusan musyawarah anggota
- c. Membina kerukunan hidup warga
- d. Membuat laporan tertulis mengenai kegiatan organisasi paling sedikit 6 (enam) bulan sekali.
- e. Melaporkan hal-hal yang terjadi dalam masyarakat yang

dianggap perlu mendapat penyelesaian oleh pemerintah kepada kepala Desa/Kepala kelurahan.

Pengurus lembaga RT memiliki tugas dan kewajiban sendiri, seperti ; menjalankan tugas pokok lembaga RT, melaksanakan keputusan musyawarah anggota lembaga RT, membina kerukunan hidup masyarakat, bahkan juga membuat laporan tertulis tentang kegiatan lembaga RT, serta melaporkan masalah-masalah dan kegiatan yang ada di lingkungan lembaga RT tersebut.

8. Lembaga Kemasyarakatan Masa Berlakunya UU Nomor 22 tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

Seiring digantinya UU Nomor 5 Tahun 1974 dan UU Nomor 5 Tahun 1979 dan diberlakukannya UU Nomor 22 Tahun 1999, maka pengaturan lembaga RT yang selama ini didasarkan pada Keputusan mendagri Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Pencabutan Beberapa Peraturan mendagri, Keputusan mendagri dan Ketentuan Mendagri mengenai pelaksanaan UU Nomor 5 Tahun 1979.

Widjaja (2003:113) menyatakan bahwa: Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 mengandung semangat Demokratisasi, pemberdayaan masyarakat dan otonomi daerah. Pemerintah berupaya seoptimal mungkin melakukan perbaikan-perbaikan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Salah satu perbaikan mendasar terkait langsung dengan pemberdayaan masyarakat adalah ditetapkannya keputusan Presiden Nomor 49 tentang Penataan lembaga Ketahanan Masyarakat Desa.

Lebih lanjut Widjaja (2003:113) menyatakan bahwa: "sesuai ketentuan yang baru, maka masyarakat desa dan kelurahan memiliki keleluasan membentuk atau menata

lembaga kemasyarakatan yang sudah ada sesuai kebutuhan berdasarkan musyawarah mufakat dengan mengacu kepada peraturan desa bagi masyarakat desa dan peraturan daerah bagi masyarakat kelurahan”.

Lembaga kemasyarakatan kelurahan dapat dibentuk oleh masyarakat dan berasal dari masyarakat itu sendiri, disamping bentuk masyarakat setempat juga dapat menata dan mengelolan lembaga kemasyarakatan kelurahan tersebut, akan tetapi walaupun diberikan keleluasaan kepada masyarakat untuk membentuk dan mengelola lembaga kemasyarakatan kelurahan tersebut, masyarakat juga harus mempertimbangkan tingkat kebutuhan lembaga itu sendiri bagi masyarakat setempat

9. Lembaga Kemasyarakatan Masa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 yang dilaksanakan pasca reformasi, namun baru dalam kurun waktu sekitar lima tahun, karena kuatnya tuntutan dan desakan dari berbagai komponen masyarakat di Indonesia untuk merevisi undang-undang tersebut, maka undang-undang tersebut diganti dengan Undang-Undang yang baru yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Secara substansi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut sama halnya dengan undang-undang yang ada sebelumnya, karena Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 ini juga hanya mengatur secara umum tentang lembaga kemasyarakatan kelurahan, karena secara substansi tidak ada pasal yang mengatur khusus tentang lembaga kemasyarakatan kelurahan, karena tindak lanjut dari UU Nomor 32

Tahun 2004 ini lebih banyak ditindaklanjuti dalam Peraturan Pemerintah.

10. Lembaga Kemasyarakatan Pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Dipenghujung Tahun 2014, telah disahkan Undang-Undang Tentang Desa yang Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa setelah beberapa tahun mengalami perjalanan panjang pembahasannya di DPR RI. Pada saat ini pengaturan tentang Desa tidak lagi disatukan dengan Undang-Undang Tentang pemerintahan Daerah seperti yang terjadi pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, mengingat setelah disahkannya Undang-Undang Tentang Desa, maka selanjutnya menyusul disahkannya Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, setelah mengalami nasib yang hampir sama dengan Undang-Undang tentang Desa yang juga mengalami perjalanan panjang dalam pengesahannya.

Terkait dengan Lembaga Kemasyarakatan desa, dalam Undang-Undang Tentang Pemerintahan Desa ini hanya diatur dalam 1 (satu) pasal saja, yakni pasal 94, dengan 4 (empat) ayat. Empat pasal ini hanya mengatur lembaga kemasyarakatan desa secara umum saja, tindak lanjut pengaturannya tentu melalui Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia dan Peraturan Daerah. Pengaturan tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa berdasarkan pasal 94 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, yakni;

Lembaga Kemasyarakatan Desa;

- 1) Desa mendayagunakan lembaga kemasyarakatan Desa yang ada dalam membantu pelaksanaan fungsi penye-

lenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan desa, Pembinaan Kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.

- 2) Lembaga kemasyarakatan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan wadah partisipasi masyarakat desa sebagai mitra pemerintah desa.
- 3) Lembaga Kemasyarakatan Desa bertugas melakukan pemberdayaan masyarakat desa, ikut serta merencanakan dan melaksanakan pembangunan, serta meningkatkan pelayanan masyarakat desa.
- 4) Pelaksanaan Program dan kegiatan yang bersumber dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah kabupaten/Kota, dan lembaga non-pemerintah wajib memberdayakan dan mendayagunakan lembaga kemasyarakatan yang sudah ada di desa.

Berdasarkan pasal di atas, maka terkait dengan Lembaga kemasyarakatan desa/kelurahan dapat disimpulkan, bahwa;

- a. Desa dapat menggunakan lembaga kemasyarakatan desa
- b. Lembaga kemasyarakatan desa berfungsi pemerintah desa/kelurahan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.
- c. Lembaga Kemasyarakatan Desa sebagai wadah partisipasi masyarakat desa.
- d. Lembaga Kemasyarakatan desa sebagai mitra pemerintah.
- e. Lembaga Kemasyarakatan Desa bertugas dalam pemberdayaan masyarakat desa, ikut serta merencanakan dan melaksanakan pembangunan, serta meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

- f. Pemerintah desa wajib memberdayakan lembaga kemasyarakatan desa dalam pelaksanaan program dan kegiatan yang bersumber dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan lembaga non-pemerintah.

TEORI PERANAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN

A. Peranan Lembaga Kemasyarakatan

Menarik memperbandingkan paham institusi dengan status dan peran, karena peran dan status menjelaskan masalah dasar dari posisi relatif individu di dalam lembaga lembaga sosial. Adalah suatu kenyataan, bahwa peran dan status adalah dalam dirinya institusi, menurut satu definisi dari istilah tersebut. Atau untuk lebih tepat, lembaga adalah penjelmaan berbagai jenis peran dan status.

Konsep peran dan status menurut Duverger (1985:110-111) diolah di tahun 1936 oleh Ralph Linton di dalam edisi perdana *The Study of Man*, dan sejak itu dianut oleh banyak ahli psikologi dan sosiologi, yang telah menambahkan perubahan-perubahannya sendiri. Kini pada umumnya mereka menerima, meskipun masih menjadi kontroversial, yang akan kita kesampingkan untuk menjaga inti-intinya. Peranan di artikan adalah atribut sebagai akibat dari status. Peranan hanyalah sebuah aspek dari status, dan status adalah pola perilaku kolektif yang secara normal diharapkan dari orang-orang lain. Oleh karena itu, maksud konsep

“peranan” adalah untuk membuat garis batas antara masyarakat dan individu. Dalam batas peranan sosialnya, seorang mempunyai batas kebebasan tertentu.

Menurut Soekanto (2003:243) bahwa;

“peranan (*Role*) merupakan aspek dinamis kedudukan (*Status*). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka dia menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dengan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tak dapat dipisah-pisahkan, karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya. Tak ada peranan tanpa kedudukan atau kedudukan tanpa peranan. Sebagaimana halnya dengan kedudukan, peranan juga mempunyai dua arti. Setiap orang mempunyai macam-macam peranan yang berasal dari pola-pola pergaulan hidupnya. Hal itu sekaligus berarti bahwa peranan menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat dan kesempatan-kesempatan apa yang diberikan masyarakat kepadanya. Pentingnya peranan karena mengatur perilaku seseorang. Peranan menyebabkan seseorang pada batas-batas tertentu dapat meramalkan perbuatan-perbuatan orang lain. Orang yang bersangkutan akan dapat menyesuaikan perilaku sendiri dengan perilaku orang-orang sekelompoknya. Hubungan-hubungan sosial yang ada dalam masyarakat, merupakan hubungan antara peranan individu dalam masyarakat. Peranan diatur oleh norma-norma yang berlaku. Misalnya norma kesopanan menghendaki agar seorang laki-laki bila berjalan bersama seorang wanita, maka laki-laki harus berada disebelah luar, bukan sebaliknya.

Lebih lanjut dinyatakan Soekanto (2003:243-244) peranan yang melekat pada diri seseorang harus dibedakan dengan posisi

dalam pergaulan kemasyarakatan. Posisi seseorang dalam masyarakat (*Social position*) merupakan unsur statis yang menunjukkan tempat individu pada organisasi masyarakat. Peranan lebih banyak menunjuk pada fungsi, penyesuaian diri dan sebagai suatu proses, Jadi seseorang menduduki suatu posisi dalam masyarakat serta menjalankan suatu peranan. Peranan mungkin mencakup tiga hal, yaitu:

- a. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
- b. Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- c. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Soekanto (2003:246) menyatakan bahwa Pembahasan perihal aneka macam peranan yang melekat pada individu-individu dalam masyarakat penting untuk hal-hal berikut:

1. Bahwa peranan-peranan tertentu harus dilaksanakan, apabila struktur masyarakat hendak dipertahankan kelangsungannya.
2. Peranan tersebut seyogyanya dilekatkan pada individu-individu yang oleh masyarakat dianggap mampu melaksanakannya, maka harus terlebih dahulu terlatih dan mempunyai hasrat melaksanakannya.
3. Dalam masyarakat kadangkala dijumpai individu-individu yang tak mampu melaksanakan peranannya sebagaimana diharapkan oleh masyarakat, karena pelaksanaannya memerlukan pengorbanan arti kepentingan-kepentingan pribadi terlalu banyak.

4. Apabila semua orang sanggup dan mampu melaksanakan peranannya, maka belum tentu masyarakat akan dapat memberikan peluang-peluang yang seimbang. Bahkan seringkali terlihat betapa masyarakat terpaksa membatasi peluang-peluang tersebut.

Tujuan pembentukan suatu lembaga kemasyarakatan untuk memelihara dan melestarikan nilai-nilai kehidupan masyarakat berdasarkan nilai-nilai gotong-royong dan kekeluargaan, gotong-royong dan kekeluargaan merupakan sendi-sendi utama dalam kehidupan bermasyarakat di Indonesia. Koentjaraningrat (1985:56-57) menyatakan bahwa:

“konsep Gotong-royong yang kita nilai tinggi itu merupakan suatu konsep yang erat sangkut pautnya dengan kehidupan rakyat sebagai petani dalam masyarakat agraris. Istilahnya istilah jawa, tetapi rupa-rupanya tidak teramat tua. Saya pernah bertanya pada ahli bahasa Jawa kuno dan leksikograf ulung Zoetmulder, tentang soal itu. Beliau berkata bahwa dalam seluruh kesustraan Jawa kuno maupun Jawa Madya (kakawin, kidung dan sebagainya) istilah ini tidak ada. Tidak adanya satu istilah dalam kesustraan, tentu belum berarti dalam kenyataan bahasa sehari-hari antara rakyat di desa-desa, istilah itu juga tidak ada. Hanya saja dari mana dijawab itu berasal, tidak jelas lagi. Diberbagai daerah di Jawa ada istilah khusus yang berbeda-beda satu dengan lain. Istilah Gotong-royong untuk pertama kali tampak dalam bentuk tulisan dalam karangan-karangan tentang hukum adat dan juga dalam karangan-karangan tentang aspek-aspek sosial dari pertanian (terutama di Jawa Timur) oleh para ahli pertanian Belanda lulusan Wageningen”.

Istilah gotong-royong erat kaitannya dengan kehidupan rakyat sebagai petani dalam masyarakat agraris dan asal-usul istilah tersebut adalah istilah Jawa. Konsep gotong-royong menurut Koentjaraningrat (1985:61) adalah:

“Sejarah konsepnya Gotong-royong tolong-menolong, yang mula-mula hanya berwujud sebagai suatu sistem pengerahan tenaga tambahan pada masa-masa sibuk dalam produksi bercocok tanam, sebagai sistem tolong menolong antara tetangga dan kerabat dalam kesibukan-kesibukan sekitar rumah tangga, waktu berpesta dan pada peristiwa-peristiwa kematian dan bencana, dijadikan satu dengan sistem rodi itu? Rupa-rupanya, sejarahnya mulai pada waktu Panitia Persiapan Kemerdekaan dalam zaman Jepang, mengangkat konsep itu menjadi suatu unsur yang amat penting dalam rangkaian prinsip-prinsip dasar dari negara”.

Oleh karena nilai-nilai yang terkandung dalam Gotong-royong tersebut sangat membantu dalam kehidupan bermasyarakat di Indonesia, maka dirasakan perlu untuk melestarikan dan mengembangkan nilai-nilai gotong-royong tersebut dalam kehidupan bermasyarakat di Indonesia.

Tujuan kedua menurut Saparin (1986:66) meningkatkan kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan, pelaksanaan dan pelaksanaan pembangunan dan kemasyarakatan, sehingga secara tidak langsung lembaga masyarakat membantu menjalankan fungsi pemerintah. Seperti yang dinyatakan Saparin; “walaupun organisasi RT/RW bukan lembaga pemerintahan, namun dalam batas-batas tertentu kewajiban memberi bantuan kepada aparat pemerintah”.

Kelembagaan masyarakat khususnya RT dan RW membantu menjalankan fungsi pemerintah, maka dengan sendirinya kelem-

bagaan RT dan RW akan menjalankan fungsi administrasi, yaitu administrasi pemerintahan. Tugas RT secara umum merupakan tugas pemerintah, dalam arti kata lembaga RT berfungsi membantu tugas-tugas pemerintah dan menjembatani hubungan antar masyarakat dengan pemerintah (mediator). Pemberian tugas pada lembaga RT untuk menjembatani antara masyarakat dan pemerintah ini merupakan wujud dari pemberdayaan masyarakat.

Pemberdayaan menurut Stewart dalam Wasistiono (2004:1) adalah cara memberikan delegasi ke tempat dimana kekuasaan yang nyata dapat digunakan secara efektif, delegasi bukan hanya dalam bentuk tugas, tetapi juga pembuatan keputusan serta tanggungjawab penuh. Dalam pemberdayaan diperlukan struktur perantara, seperti yang dinyatakan Berger dalam Wasistiono (2004:2) bahwa: “ dalam proses pemberdayaan diperlukan struktur perantara (*mediating structure*), yakni institusi yang berdiri antara individu dengan kehidupan pribadinya dengan institusi besar dalam kehidupan publik”.

Berger (1977:6) menyatakan bahwa:

“Mediating structures are essential for a vital democratic society, the other two are broad programmatic recommendations: Public should protect and foster mediating structures, and wherever possible. Public policy should utilize mediating structures for the realization of social purposes The research project will determine, it is hoped, whether these the propositions stand up under rigorous examinations and, if so, how they can be translated into specific recommendations”.

Pendapat di atas menunjukkan betapa pentingnya arti struktur perantara dalam kehidupan masyarakat demokrasi, baik dalam melindungi maupun dalam proses menyusun suatu kebijakan publik. Tiga proposisi mengenai struktur perantara menu-

rut Wasistiono (2004:2) adalah:

1. Struktur perantara merupakan sesuatu yang penting dalam masyarakat demokratik
2. Kebijakan publik harus melindungi dan mendayagunakan struktur perantara.
3. Kebijakan publik harus menggunakan struktur perantara untuk mewujudkan tujuan-tujuan sosial.

Mediation menurut Soekanto (2001:85) adalah; “*mediation* hampir menyerupai *arbitration*. Pada *mediation* diundanglah pihak ketiga yang netral dalam soal perselisihan yang ada. Pihak ketiga tersebut bertugas utama untuk mengusahakan suatu penyelesaian secara damai. Kedudukan pihak ketiga hanyalah sebagai penasihat belaka dan tidak mempunyai wewenang untuk memberi keputusan-keputusan penyelesaian dari perselisihan tersebut”.

Lembaga kemasyarakatan merupakan salah satu wujud dari struktur perantara yang ada di Indonesia. Di satu sisi masyarakat memerlukan adanya unsur perantara dengan pemerintah dan di sisi yang lain pemerintah juga perlu adanya unsur perantara dengan masyarakat, sehingga keberadaan lembaga kemasyarakatan sama-sama dibutuhkan, baik oleh masyarakat maupun oleh pemerintah. Peranan lembaga kemasyarakatan dalam membantu tugas Lurah meliputi; Membantu Lurah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, Membantu Lurah dalam pelaksanaan urusan pembangunan, Membantu Lurah dalam pelaksanaan urusan Sosial Kemasyarakatan dan Pemberdayaan.

Fungsi Lembaga Kemasyarakatan, yakni:

1. Penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat
2. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkokoh NKRI.

3. Peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat.
4. Penyusunan rencana, pelaksanaan dan pengelolaan pembangunan serta pemanfaatan, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif
5. Penumbuhkembangan dan penggerak prakarsa dan partisipasi, serta swadaya gotongroyong masyarakat.
6. Penggali, pendayagunaan dan pengembangan sumber daya serta keserasian lingkungan hidup.
7. Pengembangan kreatifitas, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang (Narkoba) bagi remaja.
8. Pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga.
9. Pemberdayaan dan perlindungan hak politik masyarakat.
10. Pendukung media komunikasi, informasi, sosialisasi antara pemerintah desa/kelurahan dan masyarakat.

Sebagaimana dimaksud dalam Peraturan mendagri Nomor 5 Tahun 2007 dibunyikan dalam Pasal 7 bahwa jenis lembaga kemasyarakatan terdiri dari:

1. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LPMD/LPMK)
2. Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LKMD/LKMK)
3. Lembaga Adat
4. Tim Penggerak PKK Desa/Kelurahan
5. RT/RW
6. Karang Taruna
7. Lembaga Kemasyarakatan lainnya.

Dijelaskan dalam Pasal 8 LPMD/LPMK dan LKMD/LKMK atau sebutan lain mempunyai tugas “menyusun rencana pembangunan secara partisipatif, menggerakkan swadaya gotong royong

masyarakat, melaksanakan dan mengendalikan pembangunan”. berikutnya dijelaskan dalam Pasal 9, LPMD/LPMK dan LKMD/LKMK atau sebutan nama lain, dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

1. Penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat dalam pembangunan.
2. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat.
4. Penyusun rencana, pelaksanaan, pelestarian, dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif.
5. Penumbuhkembangan dan penggerak prakarsa, partisipasi serta swadaya gotong royong masyarakat
6. Penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber daya alam serta keserasian lingkungan hidup.

Dalam Pasal 10 dijelaskan; “Lembaga Adat mempunyai tugas untuk membina dan melestarikan budaya dan adat istiadat serta hubungan antar tokoh adat dengan Pemerintah Desa dan Lurah”, dan dalam Pasal 11 dijelaskan; lembaga adat dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

- a. Menampung dan meyalur pendapat atau aspirasi masyarakat kepada Pemerintah Desa dan Lurah serta menyelesaikan perselisihan yang menyangkut hukum adat, adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat.
- b. Pemberdayaan, pelestarian dan pengembangan adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat dalam rangka memperkaya budaya masyarakat serta memberdayakan masyarakat dalam menunjang penyelenggaraan Pemerintahan Desa

dan Kelurahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan

- c. Penciptaan hubungan yang demokratis dan harmonis serta obyektif antara kepala adat/ketua adat atau pemuka adat dengan aparat Pemerintah Desa dan Lurah.

Menurut Pasal 12 ayat (2) tugas PKK meliputi:

1. Menyusun rencana Kerja PKK Desa/Kelurahan, sesuai dengan hasil
2. Rapat Kerja Daerah Lembaga PKK se-Kabupaten/Kota.
3. Melaksanakan kegiatan sesuai jadwal yang disepakati.
4. Menyuluh dan menggerakkan kelompok PKK Dusun/ Lingkungan, RW, RT, dan desa wisma agar dapat mewujudkan kegiatan-kegiatan yang telah disusun dan disepakati.
5. Menggali, menggerakkan dan mengembangkan potensi masyarakat, khususnya keluarga untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan.
6. Melaksanakan kegiatan penyuluhan kepada keluarga yang mencakup kegiatan bimbingan dan motivasi dalam mencapai keluarga sejahtera.
7. Mengadakan pembinaan dan bimbingan pelaksanaan program kerja.
8. Berpartisipasi dalam pelaksanaan program instansi yang berkaitan dengan kesejahteraan keluarga di Desa/kelurahan.
9. Membuat laporan hasil kegiatan kepada Tim Penggerak PKK Kecamatan dengan tembusan Ketua Dewan Penyantun Tim Penggerak PKK setempat.
10. Melaksanakan tertib administrasi.
11. Mengadakan konsultasi dengan Ketua Dewan Penyantun Tim Penggerak PKK setempat.

Dalam Pasa13 dinyatakan; PKK dalam melaksanakan tugasnya mempunyai fungsi:

- a. Penyuluh, motivator, dan penggerak masyarakat agar mau dan mampu melaksanakan program PKK.
- b. Fasilitator, perencana, pelaksana, pengendali, pembina dan pembimbing Gerakan PKK.

Berdasarkan hasil Keputusan Rapat Kerja Nasional VI PKK Nomor: 02/RAKERNAS VI PKK/IV/2005 Tentang Kelembagaan PKK ditetapkan beberapa hal antara lain sebagai berikut:

1. Gerakan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga selanjutnya disingkat PKK adalah gerakan Nasional dalam pembangunan masyarakat yang tumbuh dari bawah yang pengelolaannya dari, oleh dan untuk masyarakat menuju terwujudnya keluarga yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia dan berbudi luhur, sehat sejahtera, maju dan mandiri.
2. Gerakan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (PKK) bertujuan memberdayakan untuk meningkatkan kesejahteraan menuju terwujudnya keluarga yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia dan berbudi luhur, sehat sejahtera, maju dan mandiri, kesetaraan dan keadilan gender serta kesadaran hukum dan lingkungan.
3. Sasaran Gerakan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (PKK) adalah keluarga baik di pedesaan maupun perkotaan yang perlu ditingkatkan dan dikembangkan kemampuan dan kepribadiannya dalam bidang:

“Mental spiritul meliputi sikap dan perilaku sebagai insan hamba Tuhan, anggota masyarakat dan warga negara yang dinamis serta bermanfaat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Fisik material meliputi pangan,

sandang, papan, kesehatan, kesempatan kerja yang layak serta lingkungan hidup yang sehat dan lestari melalui peningkatan pendidikan, pengetahuan dan keterampilan”.

4. Program kerja Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (PKK) antara lain ditetapkan dalam 10 Program Pokok PKK meliputi:
 - a. Penghayatan dan Pengamalan Pancasila
 - b. Gotong Royong
 - c. Pangan
 - d. Sandang
 - e. Perumahan dan Tata laksana rumah tangga
 - f. Pendidikan dan Keterampilan
 - g. Kesehatan
 - h. Pengembangan Kehidupan Berkoperasi
 - i. Kelestarian Lingkungan Hidup
 - j. Perencanaan Sehat.

Berdasarkan Keputusan Rapat Kerja Nasional Nomor: 02/ RAKERNAS IV/2005 Tanggal 14 April Tahun 2005 Tentang Kelembagaan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (PKK), maka disusun dan di tetapkan tata kelembagaan serta susunan Tim Penggerak PKK dari pusat sampai desa di seluruh Indonesia.

Pasal 14 menjelaskan; “RT/RW mempunyai tugas membantu Pemerintah Desa dan Lurah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan”. Dijelaskan juga dalam Pasal 15 RT/RW mempunyai fungsi:

1. Pendataan kependudukan dan pelayanan administrasi pemerintahan lainnya.
2. Pemeliharaan keamanan, ketertiban dan kerukunan hidup antar warga

3. Pembuatan gagasan dalam pelaksanaan pembangunan dengan mengembangkan aspirasi dan swadaya murni masyarakat.
4. Penggerak swadaya gotong royong dan partisipasi masyarakat di daerahnya.

Selanjutnya dalam Pasal 16 dijelaskan; Karang Taruna mempunyai tugas; “menanggulangi berbagai masalah kesejahteraan sosial terutama yang dihadapi generasi muda, baik yang bersifat preventif, rehabilitatif, maupun pengembangan generasi muda di lingkungannya”. Pasal 17 dijelaskan Karang Taruna dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

1. Penyelenggara usaha kesejahteraan sosial.
2. Penyelenggara pendidikan dan pelatihan bagi masyarakat.
3. Penyelenggara pemberdayaan masyarakat terutama generasi muda dilinkungannya secara komprehensif, terpadu, terarah, dan berkesinambungan.
4. Penyelenggara kegiatan pengembangan jiwa kewirausahaan bagi generasi muda dilinkungannya.
5. Penanaman pengertian, memupuk dan meningkatkan kesadaran tanggung jawab sosial generasi muda.
6. Penumbuhan dan pengembangan semangat kebersamaan, jiwa kekeluargaan, kesetiakawanan sosial dan memperkuat nilai-nilai kearifan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.
7. Memupuk kreativitas generasi muda untuk dapat mengembangkan tanggung jawab sosial yang bersifat kreatif, edukatif, ekonomis produk dan kegiatan praktis lainnya dengan mendayagunakan segala sumber dan potensi kesejahteraan sosial di lingkungannya secara swadaya.
8. Penyelenggara rujukan, pendampingan dan advokasi sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial.

9. Penguatan sistem jaringan komunikasi, kerjasama, informasi, dan kemitraan dengan berbagai sektor lainnya.
10. Penyelenggara usaha pencegahan permasalahan sosial yang aktual.
11. Pengembangan kreatifitas remaja, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja.
12. Penanggulangan masalah-masalah sosial, baik secara preventif, rehabilitatif dalam rangka pencegahan kenakalan remaja, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja.

Lembaga Karang Taruna juga memiliki tugas dan fungsi tersendiri, dan secara substansi lebih difokuskan pada membantu Lurah dalam pembinaan remaja dan aktivitas kepeduaan di lingkungan kelurahan tersebut.

B. Tugas Lurah

Sebagai suatu institusi pemerintahan Kelurahan dipimpin seorang Lurah yang merupakan bagian dari perangkat daerah Kabupaten/Kota. Menurut Pasal 1 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005, bahwa Kelurahan adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah Kecamatan.

Menurut Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005, Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh Lurah yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Dengan demikian Lurah memiliki kewenangan untuk mengatur wilayah kerja Lurah atau Kelurahan, dan Lurah sebagai kepala pemerintahan kelurahan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Lurah diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul Camat dari Pegawai

Negeri Sipil. Dengan syarat-syarat meliputi:

1. Pangkat/Golongan minimal Penata (III/c)
2. Masa Kerja minimal 10 Tahun
3. Kemampuan teknis bidang administrasi pemerintahan dan memahami sosial budaya masyarakat setempat.

Menurut Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005, bahwa Tugas Lurah adalah:

1. Lurah sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat (1) mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.
2. Selain tugas sebagaimana dimaksud ayat (1), Lurah melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota.
3. Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud ayat (2) disesuaikan dengan kebutuhan kelurahan dengan memperhatikan prinsip efisiensi dan peningkatan akuntabilitas.

Berdasarkan pasal di atas, dapat dikatakan Lurah mempunyai tugas, yakni; Tugas Pokok, terdiri dari menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Dan Melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota. Menurut Pasal 4 ayat (1) Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005, yang dimaksud dengan urusan pemerintahan antara lain pelaksanaan urusan administrasi pemerintahan dan pengaturan kehidupan masyarakat yang dilimpahkan kepada lurah, sedangkan ayat (2) menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan urusan pembangunan, antara lain pemberdayaan masyarakat dalam penyediaan sarana dan prasarana fasilitas umum, seperti jalan, jembatan, irigasi dan pasar sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan kepada Lurah, ayat (3)

menyatakan bahwa yang dimaksud dengan urusan kemasyarakatan, antara lain pemberdayaan masyarakat melalui pembinaan kehidupan sosial budaya masyarakat seperti bidang kesehatan, pendidikan, sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan kepada lurah.

Dalam melaksanakan tugas pokok, kepada lurah juga diberikan tugas, seperti diatur dalam pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005, yakni:

1. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan.
2. Pemberdayaan masyarakat.
3. Pelayanan masyarakat.
4. Penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum.
5. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.
6. Pembinaan lembaga kemasyarakatan.

Lurah selain menjalankan tugas pokok, juga melaksanakan kegiatan pemerintahan kelurahan, pemberdayaan masyarakat, pelayanan masyarakat, penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum, pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum, serta pembinaan lembaga kemasyarakatan. Lurah juga memiliki hubungan kerja dengan Camat, hubungan kerja Lurah dengan Camat menurut Wasistiono, dkk. (2009:45-46) adalah hubungan Camat dengan Lurah bersifat koordinatif. Hubungan ini terjadi karena delegasi kewenangan yang dijalankan oleh Lurah berasal dari Bupati/Walikota, sehingga Lurahpun bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Prinsip yang digunakan adalah bahwa mekanisme pertanggungjawaban mengikuti pendelegasian kewenangan. Guna memperlancar tugas-tugas tersebut, Lurah dibantu oleh lembaga kemasyarakatan kelurahan, diantaranya Rukun Tetangga, Rukun Warga, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, PKK, dan Karang Taruna.

C. Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan Membantu Tugas Lurah

Melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, maka keterlibatan masyarakat dalam membantu penyelenggaraan pemerintahan dibuka lebih luas, sehingga di kelurahan dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan sesuai dengan kebutuhan, Pasal 10 ayat (1) PP Nomor 73 Tahun 2005 dinyatakan; Di Kelurahan dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan. Sedangkan ayat Pasal 10 ayat (2) dinyatakan bahwa Pembentukan lembaga kemasyarakatan sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan atas prakarsa masyarakat melalui musyawarah mufakat.

Musyawarah mufakat dihadiri wakil-wakil masyarakat, seperti diatur dalam penjelasan Pasal 10 ayat (2); musyawarah mufakat dihadiri oleh wakil-wakil masyarakat yang terdiri dari pengurus lembaga kemasyarakatan, pemuka masyarakat yang jumlahnya proporsional dari jumlah kepala keluarga.

Pemuka masyarakat menurut Amir (1998:12) adalah pemuka-memuka masyarakat yang diambil dari, antara lain, kalangan adat, kalangan agama, kalangan organisasi sosial politik, golongan profesi dan unsur pemuka masyarakat lainnya, yang bertempat tinggal di desa.

Ciri-ciri dasar pemuka masyarakat menurut Amir (1998:13) adalah;

1. Seseorang yang kondisi sosial ekonominya berada di atas rata-rata kondisi sosial ekonomi masyarakatnya.
2. Seseorang warga yang kepadanya banyak harapan yang ditumpangkan oleh warga.
3. Orang yang menyediakan waktunya yang cukup banyak untuk melakukan interaksi sosial dengan warganya.
4. Seseorang warga pedesaan yang dapat berperan dalam kehi-

dupan masyarakat pedesaan melebihi atau lebih besar dari kapasitas sosial posisi kemasyarakatannya.

5. Warga yang memperlihatkan sikap pioner dan berhasil dalam salah satu bidang kehidupan langsung ditengah kehidupan masyarakat pedesaan.
6. ke-sepuh-an seseorang dalam suatu bidang tertentu.

Lembaga kemasyarakatan kelurahan yang dibentuk masyarakat merupakan mitra pemerintah kelurahan, seperti yang dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (6) PP Nomor 73 Tahun 2005; Lembaga kemasyarakatan, atau sebutan lain adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra lurah dalam memberdayakan masyarakat.

Lembaga kemasyarakatan kelurahan merupakan lembaga bentukan masyarakat bukan bentukan pemerintah, dan pembentukannya harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat dan pemerintah kelurahan, serta menjadi mitra bagi lurah dengan tujuan untuk memberdayakan masyarakat. Tugas lembaga kemasyarakatan menurut Pasal 10 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 dibentuk dalam upaya untuk membantu tugas-tugas lurah, yakni Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan sebagaimana yang dimaksud pasal 10 mempunyai tugas membantu lurah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, pembangunan dan sosial kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat.

Membantu tugas Lurah yang dimaksudkan dalam pasal di atas dalam bentuk membantu pelaksanaan pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat, seperti yang diatur dalam penjelasan Pasal 11 PP Nomor 73 Tahun 2005; yang dimaksud dengan membantu dalam pelaksanaan pelayanan pemerintahan,

pelayanan pembangunan, dan pelayanan sosial kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat adalah membantu dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan, dalam bentuk pemberdayaan masyarakat, pelayanan masyarakat, penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum, pemeliharaan prasarana dan fasilitas umum.

Tata kerja lembaga kemasyarakatan dengan Lurah bersifat konsultatif, dan koordinatif, seperti telah diatur Pasal 18 PP Nomor 73 Tahun 2005, berbunyi; tata hubungan lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan lurah bersifat konsultatif dan koordinatif. Menurut penjelasan pasal 18 PP Nomor 73 Tahun 2005; yang dimaksud dengan bersifat konsultatif pada ketentuan ini adalah bahwa lembaga kemasyarakatan dengan lurah selalu mengembangkan prinsip musyawarah dan konsultatif yang intensif dalam pelaksanaan kegiatan.

Bentuk hubungan lembaga kemasyarakatan kelurahan dalam membantu tugas lurah adalah:

1. Dalam bentuk kemitraan
2. Dalam bentuk konsultatif
3. Dalam bentuk koordinatif.
4. Dalam bentuk kontrol sosial

PELAYANAN DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKATOLEH LEMBAGA KEMASYARAKATAN

A. Pelayanan Lembaga Kemasyarakatan

Salah tujuan dibentuknya lembaga kemasyarakatan kelurahan adalah untuk membantu tugas-tugas pemerintah dalam bentuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam bidang pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan. Pelayanan umum menurut Wasistiono (2003:43) adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat. Tjosvold dalam Wasistiono (2003:42) menyatakan; melayani masyarakat baik sebagai kewajiban, maupun sebagai kehormatan, merupakan dasar bagi terbentuknya masyarakat manusiawi. Bagi organisasi, melayani konsumen merupakan saat yang menentukan (*moment of thruts*), Peluang bagi organisasi untuk menunjukkan kredibilitas dan kapabelitasnya.

Proses pelayanan memiliki dua unsur utama yakni membutuhkan pelayanan dan memberikan pelayanan, terkait dengan

konsep *Public Service* Sarundadjang (2005:317) menyatakan bahwa; berhubungan dengan konsep *public service* antara publik dengan pelayanan publik dalam kerangka pelaksanaan sistem pemerintahan daerah ke depan, pada dasarnya didasarkan atas hubungan timbal balik yang saling menguntungkan (*mutual*) dalam hal *benefit*, sosial sehingga dapat saja disebut konsep *public service* mengakomodasi kepentingan pemerintah dan sebaliknya mengedepankan kepentingan publik.

Tugas pemerintah itu menurut Kaufman dalam (Ndraha, 2000:224) adalah untuk melayani dan mengatur (*regulatory*) masyarakat. Kaufman menyatakan; “tugas pelayanan lebih menekankan kepada mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu proses pelaksanaan urusan publik. Sedangkan tugas mengatur lebih menekankan kepada kepuasan atau *power* yang melekat pada posisi jabatan birokrasi.”

Soetopo dalam Napitupulu (1999:21) mendefinisikan pelayanan sebagai “suatu usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan orang lain. Atau dapat diartikan bahwa pelayanan adalah serangkaian kegiatan atau proses pemenuhan kebutuhan orang lain secara lebih memuaskan berupa produk jasa dengan sejumlah ciri seperti tidak terwujud, cepat, lebih cepat dirasakan dari pada dimiliki dan pelanggan lebih dapat berpartisipasi aktif dalam mengkonsumsi jasa tersebut”.

Definisi sederhana diberikan Ivancevich, dkk. (1997:448); “pelayanan adalah produk-produk yang tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang melibatkan usaha-uasaha manusia yang menggunakan peralatan”. Sedangkan Groonsoos (1990:27) menjelaskan pelayanan secara rinci, bahwa; “pelayanan adalah satu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata

(tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan”.

Kotler dalam Napitupulu (1994:45), menyebutkan sejumlah karakteristik pelayanan sebagai berikut:

Intangibility (tidak berwujud); tidak dapat dilihat, diraba, dirasa, didengar, dicium sebelum ada transaksi. Pembeli tidak mengetahui dengan pasti atau dengan baik hasil pelayanan (*service outcome*) sebelum pelayanan dikonsumsi.

Inseparability (tidak dapat dipisahkan), di jual lalu di produksi dan di konsumsi secara bersamaan karena tidak dapat dipisahkan. Karena itu, konsumen ikut berpartisipasi menghasilkan jasa layanan.

Variability (berubah-ubah dan bervariasi), jasa beragam selalu mengalami perubahan, tidak selalu sama kualitasnya bergantung pada siapa yang menyediakannya dan kapan serta dimana disediakan.

Perishability (cepat hilang, tidak tahan lama), jasa tidak bisa disimpan dan permintaannya berfluktuasi. Daya tahan suatu layanan bergantung kepada situasi yang diciptakan oleh berbagai faktor.

Ciri pokok pelayanan adalah tidak kasat mata dan melibatkan upaya manusia (pegawai) atau peralatan lain yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan. Sarundadjang (2005:319) mengatakan; manfaat dari pelayanan publik yang baik bagi penyelenggaraan sistem pemerintahan daerah ke depan adalah meningkatkan citra pemerintah daerah, meningkatkan kualitas pemerintahan, dan menciptakan nilai baik berupa profit, atau benefit bagi publik pemerintah. Ndraha (2003:24) menjelaskan

tugas pelayanan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat sangat tergantung pada sistem nilai budaya pemerintah tersebut. Nilai-nilai budaya pemerintah diidentifikasi menjadi 3 sistem, yakni:

1. Sistem nilai layanan pemerintah kepada masyarakat yang berkembang menjadi *civil society* dan layanan kepedulian (*concernedness*). Melalui layanan ini hak rakyat, penduduk, konsumen lingkungan dan setiap warga negara dipenuhi secara adil tanpa pandang bulu, diminta dan dituntut, atau tidak sama sekali.
2. Sistem nilai perlindungan dan pemeliharaan.
3. Sistem nilai pengusahaan dan pengembangan.

Keputusan MENPAN No. 63 Tahun 2003 mendefinisikan pelayanan publik sebagai berikut:

“segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka usaha pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan bagi para pengguna jasa, para penyelenggara pelayanan harus memenuhi asas-asas pelayanan seperti yang di jelaskan dalam Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 yaitu:

1. Transparansi, bersifat terbuka mudah dan dapat diakses semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas, dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Kondisional, sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.
4. Partisipatif, mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan Hak, tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.
6. Keseimbangan Hak dan Kewajiban, pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban.

Dalam memberikan pelayanan kepada pengguna jasa, penyelenggara pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip. Dijelaskan dalam Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003, prinsip-prinsip pelayanan;

- a. Kesederhanaan, prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan, kejelasan dalam hal persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik, unit pelayanan yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik dan rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pelayanan.
- c. Kepastian Waktu, pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi, produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.
- e. Keamanan, proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- f. Tanggung jawab, pimpinan penyelenggara pelayanan publik

ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

- g. Kelengkapan sarana dan prasarana, tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

Oleh karena banyaknya kebutuhan masyarakat, seiring dengan penambahan jumlah penduduk maka diperlukan lembaga kemasyarakatan seperti RT, RW, LPM, dan lain-lain untuk membantu tugas pemerintah dalam proses pelayanan dan pemberdayaan kepada masyarakat.

B. Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan

Selain untuk meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat, tujuan pembentukan lembaga kemasyarakatan juga untuk pemberdayaan masyarakat, melalui peran yang dilaksanakan lembaga kemasyarakatan. Istilah pemberdayaan dalam bahasa Inggrisnya “*empowerment*” terjemahan secara harfiahnya yaitu “pemberkuasaan”, atau juga “pemberdayaan” yang diartikan sebagai memberikan atau meningkatkan kekuasaan (*power*) keberdayaan kepada masyarakat. Rappaport dalam Yulianti (2003:10) menyatakan; para ahli kemasyarakatan telah mengembangkan teori pemberdayaan selama 20 tahun terakhir ini. Pemberdayaan diartikan sebagai suatu proses, suatu mekanisme, dalam hal ini, individu, organisasi dan masyarakatnya menjadi ahli akan masalah yang mereka hadapi. Teori Pemberdayaan mengasumsikan;

1. Pemberdayaan akan berbeda bentuk untuk orang yang berbeda. Persepsi, keahlian dan tindakan yang diperlukan untuk menyelesaikan masalah tenaga kerja akan berbeda

antara remaja belum menikah dan wanita dewasa yang sedang hamil. Latar belakang, situasi dan kematangan seseorang sangatlah menentukan.

2. Pemberdayaan akan berbeda bentuk untuk konteks yang berbeda. Persepsi, keahlian dan tindakan yang diperlukan untuk melaksanakan suatu pekerjaan tertentu akan berbeda antara pekerja di organisasi otoritatif dan pekerja di organisasi partisipatif.
3. Pemberdayaan akan berfluktuasi atau berubah sejalan dengan waktu. Seseorang dapat merasa terberdayakan dengan waktu lain, bergantung pada kondisi yang dihadapi pada suatu waktu.

Pemberdayaan masyarakat menurut Giroth (2004:99);

“Pemberdayaan masyarakat berarti pemberian kewenangan kepada rakyat. *To Empower People* (Berger & Neuhaus, 1997), merupakan tema sentral pembnagunan yang berbasis pada rakyat dan mengembnagkan proses pemerintahan yang tanggap terhadap rakyat (korten & Sjahrir, 1998). Alvin dan Toffer (1978) membahas mengenai apa yang dilihatnya sebagai krisis pemerintahan demokratis yang sedang berlangsung. Ia berpendapat, bahwa demafication atau demastifikasi masyarakat yang menyertai berlalunya masa industri sedang menciptakan tuntutan baru akan sistem pemerintahan yang mampu menangani keanekaragaman yang besar”.

Pengertian yang hampir sama juga dinyatakan Widjaja (2003:169);

Pemberdayaan masyarakat adalah upaya meningkatkan kemampuan dan potensi dimiliki masyarakat, masyarakat dapat mewujudkan jati diri, harkat dan martabatnya secara maksimal bertahan dan mengembangkan diri secara

mandiri baik dibidang ekonomi, sosial, agama, dan budaya. Pemberdayaan masyarakat terutama di pedesaan tidak cukup dengan upaya, meningkatkan produktivitas, memberikan kesempatan usaha yang sama atau pemberi modal saja, tetapi diikuti dengan perubahan struktur sosial ekonomi masyarakat, mendukung berkembangnya potensi masyarakat melalui peningkatan peran, produktivitas dan efisiensi serta memperbaiki empat akses;

1. Akses terhadap sumberdaya
2. Akses terhadap teknologi
3. Akses terhadap pasar
4. Akses terhadap sumber pembiayaan.

Langkah-langkah strategis dalam pemberdayaan masyarakat menurut Kartasasmita dalam Giroth (2004:99), bahwa:

“ada sembilan langkah strategis harus ditempuh untuk mengembangkan ekonomi rakyat melalui pemberdayaannya, yaitu: *pertama*, peningkatan akses kedalam aset produksi (*productive assets*), *kedua*, memperkuat posisi transaksi dan kemitraan usaha ekonomi rakyat, *ketiga*, pembangunan prasarana, *keempat*, meningkatkan pelayanan pendidikan dan kesehatan dalam rangka meningkatkan kualitas SDM, *kelima*, kebijakan pengembangan industri, *keenam*, kebijakan ketenagakerjaan merangsang tumbuhnya kerjasama mandiri sebagai cikal bakal wirausaha kecil dan menengah yang kuat dan saling menunjang, *ketujuh*, pemerataan pembangunan antar daerah dan sentralisasi, *kedelapan*, pembangunan kelembagaan pedesaan, *kesembilan*, adanya perangkat peraturan perundangan yang memadai melindungi dan mendukung pengembangan ekonomi rakyat ditujukan khusus untuk kepentingan rakyat kecil.

Salah satu langkah strategis dalam pemberdayaan masyarakat ialah pembangunan kelembagaan kemasyarakatan seperti RT, RW, PKK, LPM dan bentuk-bentuk lembaga masyarakat lainnya. Kartasasmita dalam Giroth (2004:99) menyatakan; “pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya”.

Pengertian lainnya pemberdayaan dinyatakan Pranata dalam Sedarmayanti (2003:79);

“munculnya konsep pemberdayaan ini pada awalnya merupakan gagasan yang ingin menempatkan manusia sebagai subyek dari dunianya sendiri, oleh karena itu, wajar apabila konsep ini menampakkan dua kecenderungan. *Pertama*, pemberdayaan menekankan kepada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan (*power*) kepada masyarakat, organisasi atau individu agar menjadi lebih berdaya. Proses ini sering disebut sebagai kecenderungan primer dari makna pemberdayaan. *Kedua*, kecenderungan sekunder, menekankan pada proses menstimulasi, mendorong dan memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya”.

Terkait dengan konsep pemberdayaan, Wasistiono (2003:93) menyatakan; pemberdayaan merupakan upaya mendorong dan memberikan individu untuk mengambil tanggungjawab pribadi untuk meningkatkan caranya melakukan pekerjaan dan kontribusinya guna mencapai tujuan organisasi. Sementara Giroth (2004:99) menyatakan bahwa; pemberdayaan masyarakat adalah: pemberdayaan masyarakat berarti pemberian wewenang kepada rakyat. *To Empower People*.

Pemberdayaan masyarakat merupakan upaya memberikan wewenang dan tanggungjawab kepada seseorang, atau sekelompok orang yang disebut masyarakat. Dalam penelitian ini pemberdayaan masyarakat yang dimaksudkan merupakan upaya memberikan peranan dalam bentuk tugas fungsi dan tanggungjawab kepada lembaga kemasyarakatan dalam proses membantu tugas-tugas Lurah.

BAB VI

LEMBAGA KEMASYARAKATAN KELURAHANDI KOTA PEKANBARU

A. Deskripsi Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan

Dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan meningkatkan pemberdayaan masyarakat, pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan, maka pemerintah memberikan peluang dan kesempatan kepada masyarakat untuk membentuk lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan yang disebut dengan lembaga kemasyarakatan kelurahan.

Melalui Pasal 10 PP Nomor 73 Tahun 2005 pemerintah telah memberikan peluang kepada masyarakat untuk membentuk lembaga kemasyarakatan sesuai dengan kebutuhan, yakni;

1. Di Kelurahan dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan
2. Pembentukan lembaga kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan atas prakarsa masyarakat melalui musyawarah dan mufakat.

Menindak lanjuti peraturan pemerintah tersebut, terdapat beberapa lembaga kemasyarakatan kelurahan, yakni; Lembaga Rukun Tetangga, Lembaga Rukun Warga, Lembaga Pember-

dayaan Masyarakat, Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga, dan Lembaga Karang Taruna. Setiap kelurahan memiliki beberapa lembaga RT yang berada di wilayah administrasi lembaga RW dengan konsep kemitraan, dan memiliki beberapa lembaga RW, sehingga jumlah lembaga RT dan lembaga RW tidak sama dengan jumlah kelurahan. Sedangkan untuk lembaga LPM, lembaga PKK dan Lembaga Karang Taruna jumlahnya sama dengan jumlah kelurahan yang ada di kota Pekanbaru, karena setiap kelurahan hanya di bolehkan memiliki satu lembaga LPM, satu lembaga PKK, dan satu lembaga Karang Taruna.

Selain lembaga kemasyarakatan di atas juga terdapat lembaga kemasyarakatan lainnya, karena pemerintah melalui peraturan perundang-undangan telah memberikan peluang kepada masyarakat untuk membentuk lembaga kemasyarakatan lainnya. Beberapa bentuk lembaga kemasyarakatan kelurahan, yakni:

1. Lembaga Keuangan Masyarakat Kelurahan
2. Lembaga Ekonomi Masyarakat Kelurahan
3. Lembaga Pengajian Masyarakat Kelurahan
4. Lembaga Usaha Masyarakat Kelurahan
5. Lembaga Remaja Masjid
6. Lembaga Majelis Taklim
7. Lembaga Pembinaan Seni Pemuda Kelurahan
8. Lembaga Pembinaan Olahraga Pemuda Kelurahan
9. Lembaga Simpan Pinjam Masyarakat Kelurahan
10. Lembaga Rohani Masyarakat Kelurahan
11. Lembaga Pendidikan Usia Dini Masyarakat Kelurahan
12. Lembaga Forum RT/RW Kelurahan
13. Lembaga Adat Melayu Masyarakat Kelurahan
14. Lembaga Arisan ibu-ibu Kelurahan
15. Lembaga Posyandu Kelurahan

16. Lembaga Dasa Wisma Kelurahan
17. Lembaga Pelestarian Adat Melayu Kelurahan
18. Lembaga Masyarakat Kelurahan
19. Lembaga Pemberantasan Buta Huruf Kelurahan
20. Lembaga Adat Kelurahan
21. Lembaga Lintas Agama Kelurahan.
22. Lembaga Amil Zakat Kelurahan
23. Lembaga Penyantun Anak Yatim Kelurahan
24. Lembaga Usaha Bersama Kelurahan
25. Lembaga Koperasi RT
26. Lembaga Koperasi RW
27. Lembaga Koperasi Kelurahan
28. Lembaga Usaha Wanita Kelurahan
29. Lembaga Pembinaan Usaha Kecil Kelurahan
30. Lembaga Masyarakat Petani Sayur Kelurahan
31. Lembaga Perkumpulan Becak Kelurahan
32. Lembaga Perkumpulan Ojek Kelurahan
33. Lembaga Olah Raga Masyarakat Kelurahan
34. Lembaga Sekolah Sepakbola Kelurahan
35. Lembaga Masyarakat Pengrajin Kerupuk Kelurahan
36. Lembaga Masyarakat Pengrajin Seni Rotan Kelurahan
37. Lembaga Masyarakat Pengrajin Seni Kayu Kelurahan
38. Lembaga Masyarakat Cinta Lingkungan Kelurahan
39. Lembaga Masyarakat Ibu-Ibu Dasawisma Kelurahan.
40. Lembaga Pengembangan Keterampilan Pemuda Kelurahan
41. Lembaga Masyarakat Gotongroyong Kelurahan
42. Forum Komunikasi RT Kelurahan
43. Forum Komunikasi Lembaga RW Kelurahan
44. Lembaga Pemuda Cinta Kebersihan Kelurahan
45. Lembaga Persatuan Remaja Masjid Kelurahan
46. Lembaga Kerukunan Beragama Kelurahan

Lembaga kemasyarakatan kelurahan yang tersebut di atas apabila dilihat dari tujuan pembentukannya terdiri atas beberapa bidang, diantaranya adalah:

1. Bidang ekonomi kerakyatan
2. Bidang simpan pinjam
3. Bidang pendidikan
4. Bidang keagamaan
5. Bidang pemberdayaan perempuan
6. Bidang kepemudaan
7. Bidang olahraga
8. Bidang seni
9. Bidang sosial kemasyarakatan
10. Bidang pengembangan SDM
11. Bidang pengembangan profesi
12. Bidang lingkungan

Orientasi pembentukan lembaga kemasyarakatan oleh masyarakat lebih banyak dibidang pemberdayaan masyarakat dan pengembangan SDM, sedangkan yang berorientasi pada bidang ekonomi dan lingkungan masih sedikit atau kurang.

Menurut Pasal 5 (lima) ayat (1) Peraturan mendagri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan bahwa; kegiatan lembaga kemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) ditujukan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui:

- a. Peningkatan pelayanan masyarakat
- b. Peningkatan peran serta masyarakat dalam pembangunan
- c. Pengembangan kemitraan
- d. Pemberdayaan masyarakat, dan
- e. Pengembangan kegiatan lain sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat setempat.

Dijelaskan pada Pasal 28 bahwa, dana lembaga kemasyarakatan dapat bersumber dari:

1. Swadaya masyarakat.
2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
3. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi.
4. Bantuan pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
5. Bantuan lain yang sah dan tidak mengikat.

Ketentuan lebih lanjut lembaga kemasyarakatan diatur dengan peraturan daerah Kabupaten/Kota, dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat. Peraturan daerah Kabupaten / Kota sekurang-kurangnya memuat:

- a. Tata cara pembentukan
- b. Maksud dan tujuan
- c. Tugas, fungsi dan kewajiban
- d. Tata kerja
- e. Hubungan kerja
- f. Sumber dana.

Lembaga kemasyarakatan lahir untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan masyarakat. Kebutuhan masyarakat meski tidak linier cenderung merupakan kebutuhan yang lahir dari kebutuhan individu sebagai anggotanya. Karena hal tersebut membicarakan kebutuhan masyarakat kita juga harus menguraikan beberapa hal mendasar dari kebutuhan individu. (Yulianti dan Purnomo, 2003;153)

Lembaga kemasyarakatan dibentuk untuk memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat, baik kebutuhan secara kelompok maupun secara individu, sehingga keberadaan lembaga kemasyarakatan kecenderungannya berorientasi kepada peranan yang

dimainkan lembaga kemasyarakatan itu sendiri dalam memenuhi kebutuhannya dari pada berorientasi kepada pencapaian tujuan. ini merupakan salah satu perbedaan antara lembaga kemasyarakatan dengan organisasi yang lebih berorientasi pada pencapaian tujuan.

1. Lembaga Rukun Tetangga

Salah satu lembaga kemasyarakatan yang terdapat di kelurahan adalah lembaga Rukun Tetangga, Lembaga Rukun Terangga menurut Pasal 2 Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2002 Tentang Rukun Tetangga dan Rukun Warga adalah organisasi masyarakat di kelurahan yang diakui dan dibina oleh Pemerintah Daerah, oleh karena itu lembaga RT merupakan lembaga yang dibentuk dan berasal dari masyarakat yang berdomisili di suatu lokasi tertentu (di wilayah RT itu sendiri), sehingga lembaga masyarakat dalam bentuk RT bukan lembaga pemerintah akan tetapi lembaga yang murni milik masyarakat, sehingga pemerintah tidak bisa intervensi terhadap lembaga kemasyarakatan ini.

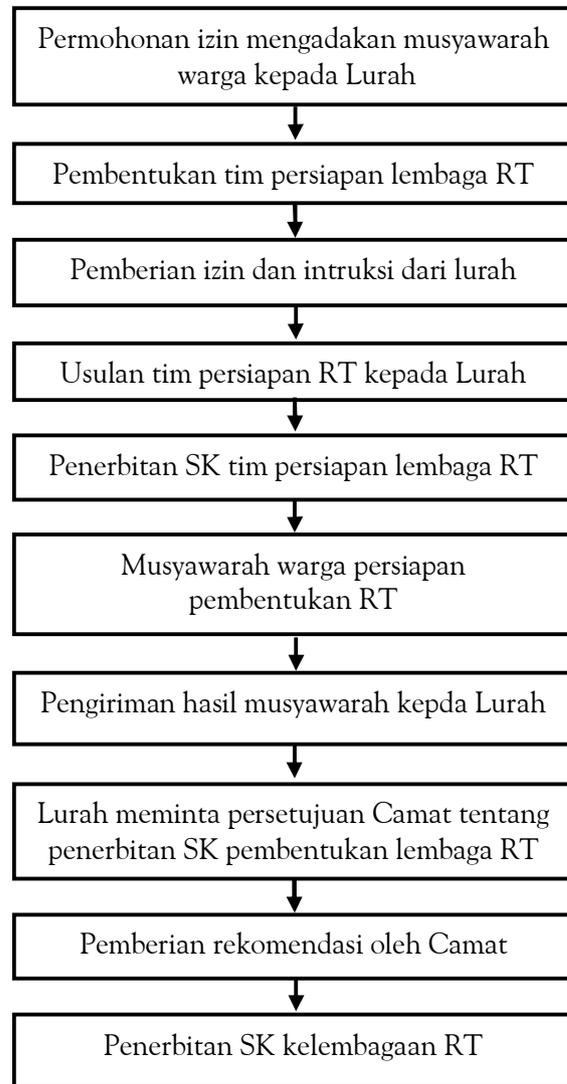
Pemerintah dalam hal ini hanya bersifat mengakui dan membina lembaga RT dalam bentuk:

1. Mengeluarkan Surat Keputusan Pembentukan Kelembagaan RT
2. Mengeluarkan Surat Keputusan Kepengurusan Lembaga RT
3. Melakukan berbagai bentuk pembinaan terhadap Lembaga RT

Pengakuan pemerintah terhadap lembaga kemasyarakatan berupa legalitas dalam bentuk penerbitan SK Lurah, dikeluarkan melalui prosedur sebagai berikut; Masyarakat mengirimkan surat permohonan izin mengadakan musyawarah pembentukan lembaga RT kepada Lurah, Lurah

memberikan izin untuk mengadakan musyawarah dan menginstruksikan masyarakat untuk membentuk tim pembentukan RT, Masyarakat membentuk tim pembentukan RT atas intruksi Lurah, Masyarakat mengirimkan usulan tim pembentukan RT kepada Lurah, Lurah mengeluarkan SK Tim Pembentukan RT, Masyarakat mengadakan Musyawarah, yang dihadiri RW dan utusan kelurahan, Tim Pembentukan RT mengirimkan hasil musyawarah masyarakat kepada Lurah, Lurah meminta persetujuan Camat untuk mengeluarkan SK, Camat merekomendasikan persetujuan pembentukan RT kepada Lurah, Lurah mengeluarkan SK pembentukan lembaga RT. Untuk jelasnya prosedur penerbitan Surat Keputusan Lurah tentang pembentukan kelembagaan RT dapat dilihat pada gambar 2.

Maksud dan tujuan pembentukan lembaga RT seperti diatur dalam Pasal 3 Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2002 adalah; Bahwa pembentukan lembaga RT memiliki maksud dan tujuan untuk membantu pemerintah khususnya Lurah dalam memelihara dan melestarikan nilai-nilai yang berkembang dalam kehidupan masyarakat dan berorientasi pada rasa kegotongroyongan, tolong menolong serta di dasarkan rasa kekeluargaan yang sudah sangat berkembang di tengah-tengah masyarakat Indonesia dari dulunya.



Gambar 4
 Prosedur Penerbitan Surat Keputusan Lurah
 Tentang Kelembagaan RT

Koentjaraningrat (1985:56-57) menyatakan;

“konsep gotongroyong yang kita nilai tinggi merupakan suatu konsep yang erat sangkut pautnya dengan kehidupan rakyat kita sebagai petani dalam masyarakat agraris. Istilahnya istilah Jawa, tetapi rupa-rupanya tidak amat tua. Saya pernah bertanya pada ahli bahasa Jawa kuno dan leksikograf ulung Zoetmulder, tentang soal itu. Beliau berkata bahwa dalam seluruh kesusasteraan Jawa kuno maupun Jawa Madya (kakawin, kidung dan sebagainya) sudah pasti tidak ada istilahnya. Rupa-rupanya juga dalam kesusasteraan Jawa baru (babad, serta dan sebagainya) istilah itu tidak ada. Tidak adanya suatu istilah dalam kesusasteraan, tentu belum berarti bahwa dalam kenyataan bahasa sehari-hari antara rakyat di desa-desa, istilah itu juga tidak ada. Hanya saja dari mana di Jawa itu berasal, tidak jelas lagi. Diberbagai daerah di Jawa ada istilah-istilah khusus yang berbeda-beda satu dengan lain. Istilah gotong royong untuk pertama kali tampak dalam bentuk tulisan dalam karangan-karangan tentang hukum adat dan juga dalam karangan-karangan tentang aspek-aspek social dari pertanian (terutama di Jawa Timur) oleh para ahli pertanian Belanda lulusan Wageningen.’

Lebih lanjut dinyatakan Koentjaraningrat (1985:57) tentang gotongroyong, bahwa ;

dalam kehidupan masyarakat desa di Jawa, gotongroyong merupakan system pengerahan tenaga tambahan dari luar kalangan keluarga, untuk mengisi kekurangan tenaga pada masa-masa sibuk dalam lingkaran aktivitas produksi bercocoktanam di sawah. Untuk keperluan

itu dengan adat sopan santun yang sudah tetap seorang petani meminta beberapa orang lain sedesanya, misalnya untuk membantu dalam mempersiapkan sawahnya untuk masa penanaman yang baru (memperbaiki saluran-saluran air dan pematang-pematang, mencangkul, membajak, menggaru dan sebagainya). Petani tuan rumahnya hanya harus menyediakan makan siang tiap hari kepada teman-temannya yang datang membantu itu, selama pekerjaannya berlangsung. Kompensasi lain tidak ada tetapi yang minta bantuan itu harus mengembalikan jasa itu dengan membantu semua petani yang diundangnya tadi, tiap saat apabila memerlukan bantuannya. Sejarah konsepnya gotongroyong adalah tolong menolong, yang mulanya hanya berwujud sebagai suatu sistem pengerahan tenaga tambahan pada masa-masa sibuk pada masa bercocok tanam, sebagai sistem tolong menolong antara tetangga dan kerabat dalam kesibukan-kesibukan sekitar rumah tangga, waktu berpesta, dan pada peristiwa-peristiwa kematian dan bencana. Di desa-desa di Jawa, kerjasama tolong menolong dalam bercocok tanam, seperti itu biasanya dilakukan antara petani yang memiliki bidang-bidang sawah, yang berdekatan letaknya, sehingga butuh petani lain untuk membantunya dalam menyelesaikan pekerjaannya.

Gotongroyong merupakan nilai-nilai untuk bekerjasama tanpa adanya kompensasi dalam bentuk upah. Konsekuensinya hanya apabila dilain waktu orang lain butuh bantuannya, maka harus ikhlas pula untuk membantunya pada masa yang akan datang, oleh karena itu nilai-nilai yang terkandung dalam gotongroyong tersebut sangat membantu dalam

kehidupan bermasyarakat di Indonesia. Seperti dinyatakan saparin (1986;66); “walaupun organisasi RT/RK bukan lembaga pemerintahan, namun dalam batas-batas tertentu berke-wajiban memberi bantuan kepada aparat pemerintah.”

Lembaga RT juga memiliki kewajiban selain dari tugas dan fungsi yang telah diatur oleh peraturan perundang-undangan, yakni untuk membantu pemerintah bersama perangkat pemerintah daerah (kota) dalam menjalankan pemerintahan daerah (kota), khususnya membantu tugas Lurah.

2. Lembaga Rukun Warga

Dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia, kita mengenal adanya lembaga Rukun Warga yang berperan membantu tugas Lurah, Lembaga Rukun Warga menurut Pasal 1 point (j) Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2002 adalah “kumpulan penduduk yang berdiam dalam beberapa Rukun Tetangga dalam suatu kelurahan”.

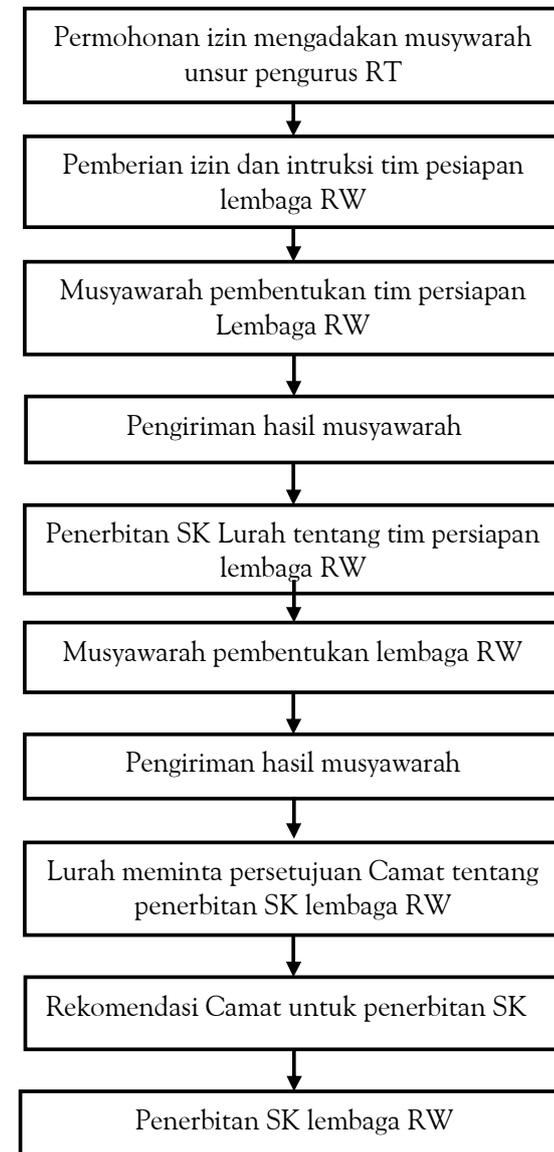
Lembaga RW merupakan lembaga yang dibentuk dan berasal dari masyarakat setempat dalam hal ini adalah kumpulan beberapa lembaga RT dalam suatu lokasi tertentu, lembaga kemasyarakatan ini juga diakui keberadaannya dan dibina oleh pemerintah dan pemerintah kota. Oleh karena itu, untuk legitimasi dari keberadaan lembaga RW juga di terbitkan Surat Keputusan oleh Pemerintah Kota dalam hal ini adalah Surat Keputusan Lurah setelah mendapat persetujuan dari Camat, Pengakuan dan pembinaan pemerintah kota dalam bentuk;

1. Mengeluarkan Surat Keputusan tentang kelembagaan RW
2. Mengeluarkan Surat Keputusan tentang kepengurusan RW
3. Pembinaan oleh Pemerintah Kota terhadap lembaga RW

Wujud pengakuan pemerintah kota, khususnya pengakuan Lurah terhadap lembaga kemasyarakatan RW dalam bentuk penerbitan Surat Keputusan Lurah tentang kelembagaan RW, prosedur penerbitan SK Lurah tentang Lembaga RW memiliki beberapa tahapan, yakni;

1. Pembentukan kelembagaan RW, bersama berita acara rapat dan daftar hadir peserta rapat.
2. Lurah meminta persetujuan dan pengesahan dari Camat untuk pembentukan lembaga RW
3. Camat mengeluarkan rekomendasi sebagai bentuk persetujuan tentang pembentukan lembaga RW kepada Lurah, untuk dijadikan dasar penerbitan SK Lurah tentang kelembagaan RW.
4. Lurah menerbitkan SK Tentang Kelembagaan RW.

Prosedur penerbitan Surat Keputusan Lurah tentang Kelembagaan RW dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 5.
Prosedur Penerbitan SK Lurah Tentang Kelembagaan RW

Sama halnya dengan maksud dan tujuan pembentukan lembaga RT, maka maksud dan tujuan dari pembentukan lembaga RW juga diatur Pasal 3 Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2002, maksud dan tujuan pembentukan lembaga RW adalah;

1. Memelihara dan melestarikan nilai-nilai kehidupan masyarakat yang berdasarkan kegotongroyongan dan kekeluargaan.
2. Meningkatkan kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan dan kemasyarakatan.
3. Menghimpun seluruh potensi swadaya masyarakat dalam usaha meningkatkan kesejahteraan.

Lembaga RW dibentuk dengan maksud dan tujuan untuk membantu pemerintah dalam upaya memelihara dan melestarikan nilai-nilai kehidupan masyarakat yang berorientasi pada rasa kegotongroyongan, dan didasarkan pada rasa kekeluargaan dari masyarakat setempat, serta untuk membantu pemerintah khususnya lurah dalam upaya meningkatkan kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah di bidang pelayanan pemerintahan, di bidang perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, dan di bidang pembinaan dan pemberdayaan kemasyarakatan. Maksud dan tujuan dari pembentukan lembaga RW juga untuk membantu tugas pemerintah khususnya tugas lurah dalam upaya menghimpun seluruh potensi swadaya masyarakat dalam mencapai kesejahteraan masyarakat setempat, melalui pemberian berbagai peranan kepada masyarakat baik secara individu maupun secara kelembagaan.

Swadaya masyarakat menurut Pasal 1 Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2002 adalah; kemampuan dari suatu kelompok masyarakat dengan kesadaran dan inisiatif sendiri mengadakan ikhtiar ke arah pemenuhan kebutuhan jangka pendek dan jangka panjang yang dirasakan pengelompokan.

Pasal di atas menjelaskan swadaya masyarakat merupakan hal yang sangat utama dalam aktivitas lembaga kemasyarakatan kelurahan. Sehingga lembaga RW harus mampu meningkatkan swadaya masyarakat setempat, mengingat bantuan pemerintah dan bantuan para pedagang dan bantuan pihak lainnya dalam aktivitas lembaga RT sangat sedikit.

3. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan atau sering disingkat dengan (LPMK) merupakan lembaga pengganti Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau yang dikenal dengan disingkatan LKMD, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan menurut Pasal 1 point (13) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan adalah “lembaga atau wadah yang dibentuk atas prakarsa masyarakat sebagai mitra Pemerintah Desa dan Lurah dalam menampung dan mewujudkan aspirasi serta kebutuhan masyarakat di bidang pembangunan”.

Lembaga pemberdayaan masyarakat kelurahan dibentuk atas prakarsa masyarakat setempat melalui musyawarah dan mufakat, bukan prakarsa atau keinginan dari pemerintah atau Lurah, dan keberadaan LPMK ini juga dijadikan sebagai mitra kerja Lurah dalam menampung dan mewujudkan berbagai aspirasi serta kebutuhan dari masyarakat setempat khususnya aspirasi dan keinginan di bidang perencanaan

dan pelaksanaan pembangunan di wilayah kelurahan.

Pemberdayaan masyarakat menurut Suharto (2005:59-60) adalah; “sebuah proses pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan.” Suhendra (2006:74) mendefinisikan pemberdayaan sebagai suatu kegiatan yang berkesinambungan, dinamis dan secara sinergis mendorong keterlibatan semua potensi, dengan cara ini akan memungkinkan terbentuknya masyarakat dinamis

Lebih lanjut dinyatakan Suharto (1997:218) ; “penerapan pendekatan pemberdayaan atau yang disingkat dengan 5 P, yaitu:

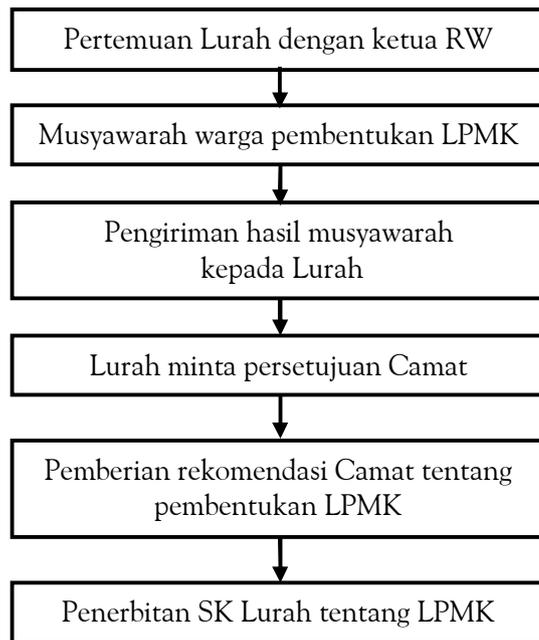
1. Pemungkinan, yaitu menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal.
2. Penguatan, yaitu memperkuat pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya.
3. Perlindungan, yaitu melindungi masyarakat terutama kelompok-kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok kuat menghindari terjadinya persaingan yang tidak seimbang (apalagi tidak sehat) antara yang kuat dan lemah, dan mencegah eksploitasi kelompok kuat terhadap kelompok lemah.
4. Penyokongan, yaitu memberikan bimbingan dan dukungan agar masyarakat mampu menjalankan peranan dan tugas-tugas kehidupannya.
5. Pemeliharaan, yaitu memelihara kondisi yang kondusif agar tetap terjadi keseimbangan distribusi kekuasaan antara berbagai kelompok dalam masyarakat.”

Pemberdayaan masyarakat merupakan serangkaian proses pemberian fungsi dan peranan kepada masyarakat secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga adanya keseimbangan pada masyarakat, baik secara individu maupun secara kelompok atau kelembagaan masyarakat. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan merupakan lembaga yang diakui dan dibina oleh pemerintah, pemberian pengakuan oleh pemerintah terhadap keberadaan LPMK dengan wujud penerbitan SK oleh Lurah tentang kelembagaan LPMK. LPMK juga dibina oleh pemerintah dengan berbagai bentuk pembinaan. Penerbitan SK tentang pembentukan kelembagaan LPMK dengan prosedur sebagai berikut:

Lurah mengundang seluruh Ketua lembaga RW setempat dan tokoh masyarakat kelurahan untuk bersama-sama mengadakan musyawarah pembentukan lembaga LPM. Setelah mempelajari dan mempertimbangkan hasil masyarakat kelurahan setempat, maka Lurah mengeluarkan rekomendasi izin kepada masyarakat untuk mengadakan musyawarah masyarakat untuk pembentukan LPMK.

Musyawarah masyarakat tentang pembentukan LPMK, dihadiri oleh ketua-ketua lembaga RW, tokoh masyarakat setempat, dan utusan dari pemerintah kelurahan sebagai peninjau, Hasil musyawarah masyarakat kelurahan tentang pembentukan LPMK dikirimkan kepada Lurah, dilengkapi dengan berita acara rapat dan daftar hadir peserta rapat. Lurah meminta persetujuan penerbitan SK pembentukan LPM kepada Camat. Setelah mempelajari dan mempertimbangkan usulan Lurah, maka Camat memberikan rekomendasi persetujuan penerbitan SK pembentukan LPMK kepada Lurah Atas rekomendasi persetujuan Camat, maka Lurah menerbitkan SK pembentukan LPM.

Tahapan penerbitan SK Lurah tentang pembentukan LPM, maka dapat diketahui penerbitan SK Lurah tentang LPM memiliki tahapan yang telah diamanah peraturan perundang-undangan. Untuk mengetahui lebih jelas tentang prosedur penerbitan SK Lurah tentang kelembagaan LPM kota Pekanbaru, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar berikut ini;



Gambar 6.
Prosedur Penerbitan SK Lurah Tentang Kelembagaan LPMK

4. Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga

Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga atau yang sering disingkat dengan PKK menurut Pasal 1 point (11) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007

adalah “lembaga kemasyarakatan sebagai mitra kerja pemerintah dan organisasi kemasyarakatan lainnya, yang berfungsi sebagai fasilitator, perencana, pelaksana, pengendali dan penggerak pada masing-masing jenjang pemerintahan untuk terlaksananya program PKK”.

Lembaga PKK Kelurahan dibentuk dari prakarsa masyarakat dan oleh masyarakat yang ada di wilayah kelurahan berdasarkan musyawarah dan mufakat masyarakat setempat, dan juga bukan prakarsa dan keinginan dari lembaga pemerintah atau Lurah, akan tetapi merupakan hasil dari musyawarah dan mufakat masyarakat setempat, sehingga lembaga PKK kelurahan juga dijadikan sebagai mitra kerja Lurah yang khususnya berorientasi sebagai fasilitator, perencana, pelaksana dan pengendali dan penggerak untuk terlaksananya program-program pemberdayaan dan kesejahteraan keluarga pada masing-masing jenjang pemerintahan, khususnya pemerintah kelurahan.

Kelembagaan PKK kelurahan mendapatkan pengakuan atau legalitas dari pemerintah dalam bentuk penerbitan SK Lurah tentang pembentukan lembaga PKK, dan disamping pengakuan pemerintah terhadap keberadaan lembaga PKK, maka lembaga PKK juga harus dibina oleh pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kota khususnya Lurah setempat, dalam bentuk pembinaan kelembagaan dan aktivitasnya.

Keluarga menurut Sri Sumarsih (2000:85) adalah;

“unit terkecil dalam masyarakat, merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dari masyarakat. Kondisi masyarakat merefleksikan kondisi keluarga-keluarga dalam masyarakat itu. Pepatah mengatakan

keluarga adalah jangkar masyarakat, ini berarti bahwa kegoncangan dan keterpurukan masyarakat akan mengguncangkan kehidupan keluarga. Pada gilirannya kondisi yang memburuk dari keluarga-keluarga akan berdampak negatif terhadap terhadap kesejahteraan masyarakat. Oleh sebab itu untuk mewujudkan masyarakat sejahtera perlu dilaksanakan upaya-upaya peningkatan kesejahteraan keluarga secara konsisten dan berlanjut.”

Lebih lanjut dinyatakan Sri Soemarsih (2000:77); “gerakan PKK merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan kemasyarakatan, sasaran PKK adalah keluarga di pedesaan dan dipertokoan yang masih serba ketinggalan, masih berkuat memenuhi kebutuhan dasar. Oleh sebab itu segmen PKK adalah ibu-ibu rumah tangga yang masih harus dibantu dengan penjelasan dan contoh serta ajakan untuk melaksanakan upaya-upaya peningkatan kesejahteraan keluarga.

Oleh karena itu, lembaga PKK gerakan nasional dalam pembangunan masyarakat yang tumbuh dari bawah, yang pengelolaannya dari, oleh dan untuk masyarakat menuju terwujudnya keluarga yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia dan berbudi luhur, sehat sejahtera, maju dan mandiri, kesetaraan dan keadilan gender serta kesadaran hukum dan lingkungan.

Prosedur pembentukan lembaga PKK kelurahan adalah sebagai berikut:

1. Lurah mengundang Ibu-Ibu ketua lembaga RW dan tokoh masyarakat setempat untuk mengadakan rapat pembentukan lembaga PKK Kelurahan.
2. Setelah mempelajari dan mempertimbangkan hasil musyawarah masyarakat setempat, maka Lurah mere-

komendasikan izin pelaksanaan musyawarah kepada masyarakat untuk pembentukan lembaga PKK kelurahan setempat.

3. Masyarakat kelurahan khususnya ibu-ibu mengadakan musyawarah dan mufakat secara bersama tentang pembentukan lembaga PKK, yang dihadiri oleh tokoh-tokoh masyarakat kelurahan dan utusan dari pemerintah kelurahan sebagai peninjau.
4. Hasil musyawarah dan mufakat masyarakat tentang pembentukan lembaga PKK kelurahan dikirimkan kepada Lurah setempat dengan menyertakan berita acara musyawarah dan daftar hadir peserta musyawarah.
5. Lurah meminta rekomendasi persetujuan penerbitan SK tentang izin pembentukan lembaga PKK kelurahan kepada Camat atas nama Walikota.
6. Setelah mempelajari dan mempertimbangkan usulan Lurah, Camat merekomendasikan izin persetujuan pembentukan lembaga PKK kelurahan kepada Lurah.
7. Atas rekomendasi izin persetujuan dari Camat, maka Lurah menerbitkan SK pembentukan kelembagaan PKK.

Prosedur penerbitan SK Lurah tentang kelembagaan PKK dapat dilihat pada gambar 7.



Gambar 7.
Prosedur Penerbitan SK Lurah Tentang Kelembagaan PKK

5. Lembaga Karang Taruna

Lembaga Karang Taruna menurut pasal 1 point (14) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 adalah “lembaga kemasyarakatan yang merupakan wadah pengembangan generasi muda yang tumbuh dan berkembang atas dasar kesadaran dan rasa tanggungjawab sosial, oleh dan untuk masyarakat terutama generasi muda di Desa/Kelurahan atau komunitas adat sederajat dan terutama bergerak dibidang usaha kesejahteraan sosial, yang secara fungsional dibina dan dikembangkan oleh Departemen Sosial”.

Berdasarkan pendekatan-pendekatan dari segi pedagogis dan psikologis, menurut Tilaar dalam Kurniadi (1987:17) adalah;

“pemuda identik dengan pemberontak; berani tapi pendek akal, dinamik tapi seringkali hantam kromo; Penuh gairah akan tetapi seringkali berbuat yang aneh-aneh. Pendek kata pemuda dan kepemudaan sama dengan romatik, masa yang menarik tetapi juga perlu dikasihani, setidak-tidaknya dari kacamata orang dewasa. Makna kepemudaan dalam rangka penglihatan di atas terletak dalam suatu kerangka pemikiran dalam susunan kosmos yang statis, yang beku. Kepemudaan merupakan suatu fase perkembangan dalam periode pertumbuhan biologis seseorang yang bersifat seketika, dan sekali waktu akan hilang dengan sendirinya sejalan dengan biologis itu sendiri. Manusia tidak dapat melawan proses ketuaan. Dan keanehan-keanehan masa muda akan menghilang secara pasti, merayap dan akan dilalap oleh lipatan-lipatan masa. Muncul berbagai permasalahan dan persoalan frustrasi dan kecemasan pemuda karena keinginan-keinginan mereka tidak sejalan dengan kenyataan (keinginan generasi tua). Dalam hubungan ini kemungkinan muncul konflik dalam berbagai bentuk protes, baik yang terbuka maupun yang terselubung. Dalam istilah yang lebih kontemporer, gejala bergejolaknya pemuda disebut dengan gerakan mencari identitas pemuda.”

Pendapat lainnya dinyatakan Kurniadi (1987:12);

“Pemuda, nama untuk orang-orang yang berusia muda. Dalam kehidupan manusia, pemuda merupakan bagian dari suatu masyarakat dengan usia dan fungsi strategis. Mereka menjadi sasaran bujuk rayu ide-ide Timur atau Barat, positif maupun negatif, menjadi

rebutan berbagai unsur kebudayaan baru yang menjanjikan berbagai kecemerlangan masa depan. Pemuda dan kaum muda merupakan asset nasional yang potensial bagi pembangunan bangsa, sekaligus juga beban untuk masyarakatnya, yang harus memikirkan berbagai kebutuhan mereka disektor pendidikan, rekreasi dan juga lapangan pekerjaan. Pemuda dan kaum muda dipenghujung abad ke 20, memang dihadapkan kepada berbagai permasalahan besar, apakah itu berbentuk kesempatan hidup layak, ataukah pada masalah-masalah diskriminasi sosial dan rasial, masalah perlombaan senjata, masalah kemiskinan, masalah politik kolonialisme dan imperialisme, dan ini yang melatarbelakangi mengapa anak-anak muda di berbagai belahan dunia muncul sebagai pemberang.”

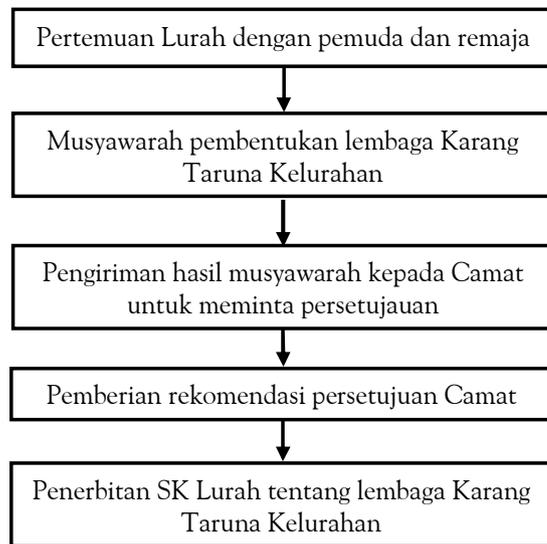
Pembinaan terhadap pemuda perlu dilakukan, dengan membentuk lembaga-lembaga kepemudaan. Lembaga Karang Taruna Kelurahan juga dibentuk atas dasar aspirasi masyarakat setempat, dan dijadikan sebagai wadah untuk pengembangan generasi muda yang tumbuh dan berkembang atas dasar kesadaran dan rasa tanggungjawab sosial, yang berorientasi pada pembinaan generasi muda di tingkat kelurahan. Kelembagaan Karang Taruna juga mendapatkan pengakuan dari pemerintah, dalam bentuk penerbitan SK Lurah tentang Kelembagaan Karang Taruna Kelurahan, dan lembaga Karang Taruna Kelurahan juga wajib untuk mendapatkan pembinaan dari pemerintah khususnya Lurah.

Prosedur penerbitan SK Lurah tentang Kelembagaan Karang Taruna kelurahan adalah sebagai berikut; Lurah mengundang pemuda dan remaja untuk mengadakan mu-

syawarah pembentukan lembaga Karang Taruna Kelurahan, yang juga dihadiri oleh tokoh masyarakat setempat, Lurah menerbitkan rekomendasi izin kepada masyarakat untuk melaksanakan musyawarah pembentukan lembaga Karang Taruna kelurahan, Masyarakat kelurahan khususnya pemuda dan remaja mengadakan musyawarah pembentukan lembaga Karang Taruna Kelurahan, yang juga dihadiri oleh tokoh masyarakat setempat dan utusan kelurahan sebagai peninjau. Hasil musyawarah masyarakat tentang pembentukan lembaga Karang Taruna Kelurahan dikirimkan kepada Lurah, dengan menyertakan berita acara musyawarah dan daftar hadir peserta musyawarah.

Setelah mempelajari dan mempertimbangkan hasil musyawarah masyarakat, Lurah meminta pertimbangan Camat untuk menerbitkan SK pembentukan lembaga Karang Taruna kelurahan. Camat merekomendasikan kepada Lurah tentang persetujuan pembentukan lembaga Karang Taruna kelurahan. Lurah menerbitkan SK tentang Pembentukan Lembaga Karang Taruna.

Prosedur penerbitan SK. Lurah tentang pembentukan lembaga Karang Taruna dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Gambar 8.
Prosedur Penerbitan SK Lurah Tentang Pembentukan Lembaga Karang Taruna kelurahan

6. Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (Lainnya)

Selain lembaga kemasyarakatan kelurahan yang telah disebutkan, diberikan peluang kepada masyarakat kelurahan untuk membentuk lembaga kemasyarakatan (lainnya), yang dibentuk berdasarkan kebutuhan dari lembaga masyarakat itu sendiri, dan proses pembentukannya juga mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007. Menurut Widjaja (2003:113) bahwa; sesuai dengan ketentuan yang baru, maka masyarakat desa dan kelurahan memiliki keleluasaan membentuk atau menata lembaga kemasyarakatan yang sudah ada sesuai dengan kebutuhan berdasarkan musyawarah dan mufakat dengan mengacu kepada peraturan desa bagi masyarakat desa dan peraturan daerah bagi kelurahan.

Peluang yang diberikan oleh pemerintah kepada unsur masyarakat setempat, secara realita sebagian besar kelurahan-kelurahan di Kota Pekanbaru telah memanfaatkan peluang yang diberikan pemerintah, dan dimanfaatkan oleh masyarakat setempat dengan membentuk lembaga kemasyarakatan kelurahan yang disesuaikan dengan kebutuhan dari lembaga dan masyarakat setempat, lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) bergerak pada berbagai bidang, ada yang bergerak dibidang, pendidikan, ekonomi kerakyatan, usaha masyarakat, keagamaan, profesi, budaya, pengembangan SDM, dan bidang-bidang lainnya.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 di tingkat kelurahan dapat dibentuk lembaga lainnya. Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (lainnya) menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, adalah: lembaga kemasyarakatan yang dibentuk oleh masyarakat setempat selain dari lembaga yang telah ada seperti lembaga RT, RW, LPMK, PKK, dan Karang Taruna kelurahan, dengan tujuan untuk membantu Lurah dalam bidang yang sesuai dengan kebutuhan pembentukan lembaga kemasyarakatan kelurahan tersebut, yakni membantu pemerintah dalam pelayanan bidang pemerintahan, pelayanan bidang pembangunan dan pelayanan bidang kemasyarakatan.

Lembaga Kemasyarakatan kelurahan (lainnya) dibentuk atas inisiatif dan prakarsa dari masyarakat setempat dan bukan prakarsa atau keinginan dari pemerintah setempat, lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) juga diakui dan oleh pemerintah dalam hal ini Lurah setempat, bentuk

pengakuan dari pemerintah terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) ini dalam bentuk SK yang dikeluarkan oleh pemerintah yang dalam hal ini Lurah tentang pembentukan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya).

Selain diakui keberadaannya oleh pemerintah khususnya Lurah, lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) juga mendapatkan berbagai bentuk pembinaan dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kota, Camat dan Lurah, dan unsur-unsur pembina lainnya, baik pembinaan dalam bentuk pengembangan kelembagaan maupun pembinaan terhadap berbagai aktivitas dari lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya), dan pemerintah wajib melakukan pembinaan terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya). Pemerintah juga melakukan proses pengawasan terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya), baik pengawasan terhadap kelembagaan maupun pengawasan terhadap seluruh aktivitas lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) tersebut.

Wujud pengakuan dari pemerintah terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) adalah dalam bentuk penerbitan SK. Lurah tentang Kelembagaan, prosedur penerbitan SK Lurah tentang lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) adalah sebagai berikut:

1. Pengiriman surat pemberitahuan dari masyarakat tepat panitia pembentukan lembaga kemasyarakatan kelurahan kepada Lurah untuk mengadakan musyawarah warga kelurahan tentang pembentukan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya).
2. Atas dasar surat pemberitahuan dari masyarakat kelurahan, Lurah mengirimkan surat rekomendasi izin

mengadakan musyawarah warga kelurahan untuk pembentukan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya).

3. Masyarakat mengadakan musyawarah warga untuk pembentukan lembaga kemasyarakatan (lainnya), dan dihadiri oleh tokoh masyarakat, serta utusan dari pemerintah kelurahan sebagai peninjau.
4. Hasil Musyawarah warga kelurahan tentang pembentukan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) dikirimkan kepada Lurah, beserta berita acara hasil musyawarah dan daftar hadir peserta musyawarah warga.
5. Setelah mempelajari dan mempertingkan hasil musyawarah warga kelurahan, Lurah meminta persetujuan Camat untuk pendirian lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya).
6. Camat merekomendasikan izin penerbitan SK tentang pembentukan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya).
7. Atas dasar rekomendasi izin camat, Lurah menerbitkan SK. Pembentukan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya).

Pemuka Masyarakat menurut Yohanes Amir (1992;52) memiliki cirri-ciri sebagai berikut:

1. seseorang yang kondisi sosial ekonominya berada di atas rata-rata kondisi sosial ekonomi masyarakatnya,
2. seseorang warga yang kepadanya banyak harapan yang ditumpangkan oleh warga,
3. orang yang menyediakan waktunya yang cukup banyak untuk melakukan interaksi social dengan warganya,
4. seseorang warga pedesaan yang dapat berperan dalam kehidupan masyarakat pedesaan melebihi atau lebih

STRUKTUR LEMBAGA KEMASYARAKATAN

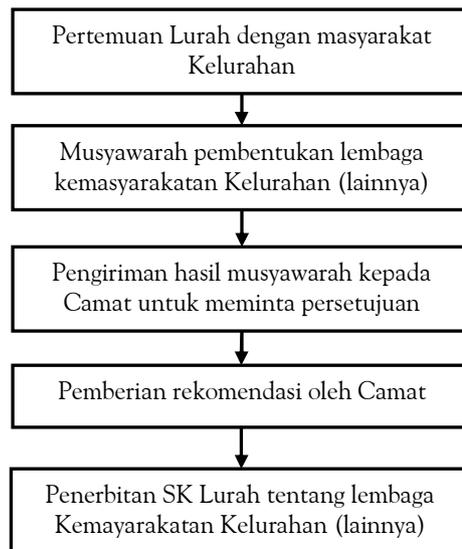
Lembaga kemasyarakatan kelurahan juga memiliki struktur kelembagaan sendiri yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan, struktur organisasi menurut Robbins (1994:6) adalah; “merupakan proses menetapkan bagaimana tugas akan dibagi, siapa melapor kepada siapa, dan mekanisme koordinasi yang formal serta pola interaksi yang akan diikuti.” Sufian (1995:193) menyatakan bahwa; “struktur organisasi akan nampak menjadi jelas dan tegas akan nampak apabila digambar dalam bagan organisasi.”

Struktur organisasi berisikan sekurang-kurangnya tentang bagan organisasi/kelembagaan, gambaran pekerjaan (*job descriptions*), dan uraian tugas dari bagian-bagian organisasi tersebut, sehingga struktur organisasi/kelembagaan akan membantu dalam pembagian tugas. Lembaga kemasyarakatan kelurahan yang dibentuk oleh masyarakat setempat, dan pengurusnya harus berasal dari masyarakat setempat yang berdomisili di wilayah kelurahan tersebut, lembaga kemasyarakatan kelurahan memiliki struktur kelembagaan masyarakat yang berbeda-beda satu sama lainnya, karena disesuaikan dengan kebutuhan.

besar dari kapasitas posisi kemasyarakatannya.

5. warga yang memperlihatkan sikap pioneer dan berhasil dalam salah satu bidang kehidupan langsung ditengah kehidupan masyarakat pedesaan,
6. “ke-sepuh-an” seseorang dalam suatu bidang tertentu.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa prosedur penerbitan SK Lurah tentang pembentukan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) memiliki tahapan-tahapan, untuk jelas tentang proses pembentukan lembaga kemasyarakatan kelurahan dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Gambar 9.
Prosedur Penerbitan SK Lurah Tentang Pembentukan
Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (Lainnya)

A. Struktur Lembaga Rukun Tetangga

Lembaga Rukun Tetangga sebagai salah satu lembaga kemasyarakatan kelurahan memiliki terdiri dari:

1. Ketua
2. Sekretaris
3. Bendahara
4. Seksi-seksi, terdiri dari:

Seksi Pemuda dan Olahraga, Seksi K3 dan Gotong Royong, Seksi Sosial Kemasyarakatan dan Keagamaan, Seksi Pemberdayaan Wanita dan PKK, dan Seksi Keamanan. Pembentukan seksi pada struktur kelembagaan RT disesuaikan dengan kebutuhan, secara struktur kelembagaan minimal memiliki lima seksi yakni seksi pemuda dan olahraga, K3 dan Gotongroyong, Sosial kemasyarakatan dan keagamaan, pemberdayaan wanita dan PKK serta seksi keamanan. Contoh Struktur kelembagaan RT dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 10. Contoh Bagan Kelembagaan RT

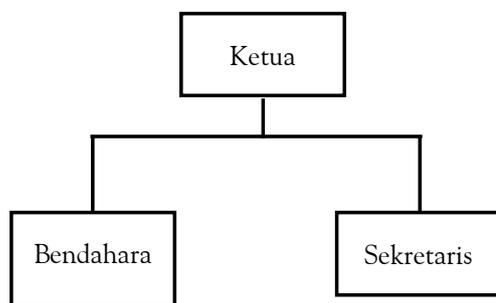
Dalam implementasinya dijumpai masih ada lembaga RT yang struktur organisasinya belum sesuai dengan ketentuan, hal ini dikarenakan pengurus lembaga RT setempat tidak mengetahui adanya Peraturan Daerah dijadikan dasar dalam penyusunan struktur kelembagaan RT.

B. Struktur Lembaga Rukun Warga

Selain lembaga RT, pada tingkat kelurahan juga terdapat lembaga kemasyarakatan kelurahan lainnya yakni lembaga RW, Struktur kelembagaan RW yang ada di Kota Pekanbaru Provinsi Riau disusun berdasarkan pasal 3 Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 tahun 2002 tentang Rukun Tetangga dan Rukun Warga, untuk lebih jelasnya tentang struktur dari lembaga kemasyarakatan RW terdiri dari:

1. Ketua
2. Sekretaris
3. Bendahara

Struktur kelembagaan RW tidak memiliki seksi-seksi seperti lembaga RT, struktur lembaga RW hanya terdiri dari ketua, sekretaris, dan bendahara, karena lembaga RW sifatnya tidak melayani masyarakat secara langsung, akan tetapi hanya mengkoordinir lembaga RT yang ada di wilayah RW itu sendiri, untuk lebih jelasnya tentang struktur kelembagaan RW ini dapat lihat gambar berikut.



Gambar 11.
Contoh Bagan Kelembagaan Rukun Warga

Dalam implementasinya, masih dijumpai adanya lembaga RW yang belum menyusun struktur lembaga RW sesuai dengan ketentuan yang ada pada peraturan daerah. Hal ini pada umumnya karena pengurus lembaga RW masih ada yang belum pernah diberikan sosialisasi terhadap peraturan daerah tentang lembaga RT dan RW.

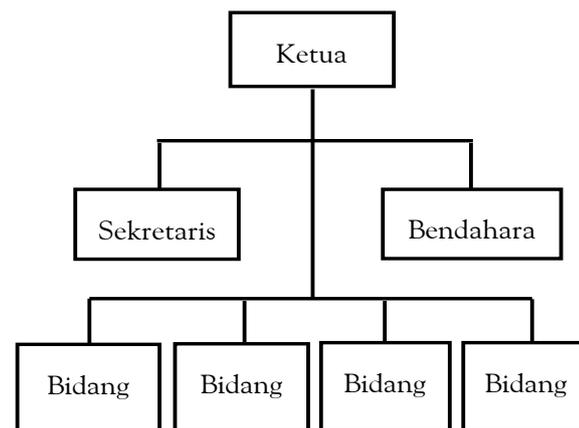
C. Struktur Lembaga Pemberdayaan Masyarakat

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat berorientasi pada perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, LPM pengganti lembaga kemasyarakatan sebelumnya LKMD, dan LKMD sebagai pengganti Lembaga Sosial Desa. Menurut Pasal 20 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri struktur kelembagaan LPM terdiri dari:

1. Ketua
2. Sekretaris
3. Bendahara
4. Bidang-Bidang lainnya

Struktur kelembagaan LPM terdiri dari; satu orang ketua, satu orang sekretaris, satu orang bendahara, dan dibantu beberapa bidang sesuai dengan kebutuhan, sedangkan jumlah bidang

dan substansi bidang tidak ditentukan, sehingga bisa menyesuaikan dengan kebutuhan. Untuk jelasnya lihat gambar 12.



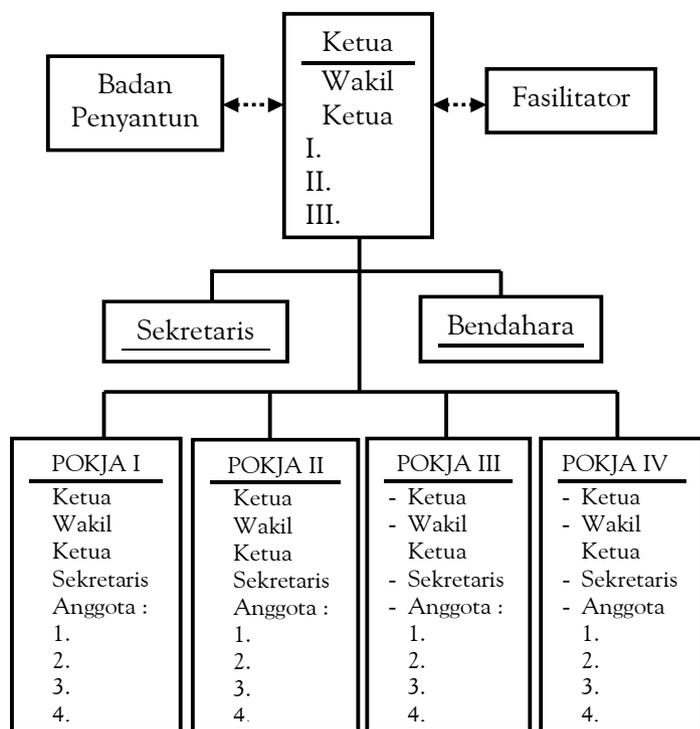
Gambar 12.
Contoh Bagan Kelembagaan LPM Kelurahan

D. Struktur Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga

Salah satu lembaga kemasyarakatan kelurahan adalah lembaga Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga, Struktur kelembagaan PKK menurut pasal 20 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 terdiri dari:

1. Ketua
2. Sekretaris
3. Bendahara
4. Bidang-bidang sesuai kebutuhan.

Struktur kelembagaan PKK terdiri dari ketua, sekretaris, bendahara, dan kelompok kerja (Pokja), Pokja tidak ditentukan jumlahnya, disusun sesuai kebutuhan, untuk jelasnya dapat dilihat gambar berikut.

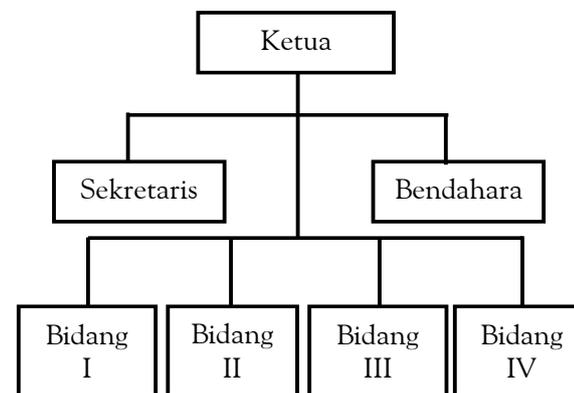


Gambar 13.
Contoh Bagan Kelembagaan PKK Kelurahan

E. Struktur Lembaga Karang Taruna

Struktur kelembagaan Karang Taruna Kelurahan menurut pasal 20 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, dari sisi jumlah seksi tidak ditentukan tergantung kebutuhan Karang Taruna dan kebutuhan dari masyarakat kelurahan khususnya kebutuhan pemuda dan remaja yang terdiri dari: Ketua, Sekretaris, dan bendahara, bidang-bidang disesuaikan dengan kebutuhan. Struktur kelembagaan Karang Taruna memiliki Ketua, Sekretaris, dan Bendahara, ditambah seksi-

seksi jika dibutuhkan secara kelembagaan, dan dari sisi jumlah ditentukan. Berdasarkan uraian di atas, diketahui bidang-bidang struktur kelembagaan Karang Taruna, untuk jelasnya lihat gambar berikut,



Gambar 14.
Contoh Bagan Kelembagaan Karang Taruna

Struktur kelembagaan Karang Taruna pada umumnya telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, hal ini dikarenakan pengurus lembaga Karang Taruna telah diberikan sosialisasi terhadap Peraturan Menteri dalam Negeri tersebut, sehingga dalam penyusunan struktur kelembagaan Karang Taruna pengurus telah berpdemoan kepada peraturan perundang-undangan tersebut.

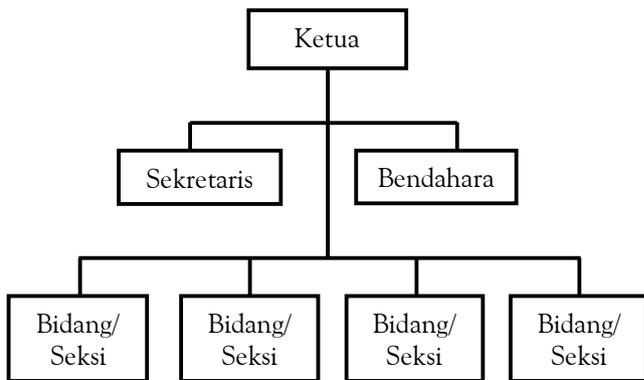
F. Struktur Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (lainnya)

Struktur kelembagaan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) diatur menurut Pasal 20 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Lembaga Kemasyarakatan, yang menyatakan bahwa:

Kepengurusan lembaga kemasyarakatan terdiri dari:

1. Ketua
2. Sekretaris
3. Bendahara
4. Bidang-bidang lainnya.

Dari sisi jumlah bidang-bidang yang ada pada Struktur kelembagaan masyarakat kelurahan (lainnya) tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, oleh karena itu bidang-bidang yang ada pada struktur lembaga kemasyarakatan kelurahan, baik dari sisi jumlah maupun dari substansi bidang-bidang tersebut disusun berdasarkan pada kebutuhan yang ada dari lembaga dan kemasyarakatan kelurahan setempat. Untuk lebih jelasnya mengenai struktur kelembagaan masyarakat kelurahan tersebut dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 15.
Contoh Bagan Kelembagaan Lembaga Kelurahan Lainnya

Berdasarkan hasil observasi penelitian dapat diketahui bahwa sebagian besar dari lembaga kemasyarakatan kelurahan

(lainnya) yang ada di Kota Pekanbaru, dari sisi struktur kelembagaannya masih belum mengacu pada ketentuan yang ada pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, hal ini disebabkan karena sebagian besar pengurus lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) belum pernah diberikan sosialisasi terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan lembaga Kemasyarakatan.

Oleh karena itu, dinyatakan bahwa dari sisi struktur lembaga kemasyarakatan kelurahan, hanya LPMK, lembaga PKK kelurahan, dan lembaga Karang Taruna yang telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan lembaga RT, lembaga RW, dan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) masih belum seluruhnya memiliki struktur kelembagaan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan juga belum seluruh pengurus lembaga kemasyarakatan kelurahan yang telah diberikan sosialisasi terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 dan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2002 tentang Lembaga RT dan RW.

KEANGGOTAAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN

A. Keanggotaan Lembaga Rukun Tetangga

Kelembagaan Rukun Tetangga memiliki pengurus dan keanggotaan, keanggotaan lembaga RT diatur dalam pasal 6 Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2002, yang berbunyi: anggota RT adalah penduduk setempat yang terdaftar dalam Kartu Keluarga.

Berdasarkan pasal di atas dapat diartikan bahwa orang-orang yang dapat menjadi anggota lembaga RT ialah orang-orang yang merupakan penduduk setempat atau orang yang berdomisili di wilayah lembaga RT setempat yang terdaftar dalam administrasi RT dan ditandai dengan Kartu Keluarga. Persyaratan menjadi ketua dan pengurus lembaga RT diatur dalam pasal 6 Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 18 a Tahun 2008 Tentang Pedoman Pemilihan, Pengangkatan dan Pengukuhan Rukun Tetangga dan Rukun Warga, yang berbunyi:

Persyaratan Calon Ketua RT terdiri dari:

- 1) Persyaratan umum, meliputi:
 - a. Warga Negara Indonesia
 - b. Terdaftar dalam Kartu Keluarga

- c. Berusia minimal 25 tahun dan maksimal 60 tahun pada saat pemilihan dan ditandai dengan alat bukti kelahiran, seperti ijazah, akte kelahiran, dan lain-lain.
 - d. Atau telah pernah menikah dibuktikan dengan surat nikah.
- 2) Persyaratan khusus, meliputi:
- a. Bertaqwa pada Tuhan Yang Maha Esa (Beragama)
 - b. Setia dan taat kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara Kesatuan dan Pemerintah Republik Indonesia.
 - c. Berkelakuan baik, jujur, adil, cerdas, dan berwibawa
 - d. Tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.
 - e. Sehat jasmani dan rohani
 - f. Dapat membaca dan menulis Aksara latin.
 - g. Telah bertempat tinggal tetap sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun dengan tidak terputus-putus dan memiliki rumah milik sendiri.

Persyaratan untuk menjadi calon ketua lembaga RT dibagi menjadi dua bagian, yakni persyaratan umum dan persyaratan khusus. Persyaratan umum diantaranya warga negara Indonesia (WNI), terdaftar pada Kartu Keluarga setempat, dan telah berusia minimal 25 tahun dan maksimal 60 tahun atau berstatus sudah menikah, sedangkan persyaratan khusus diantaranya beragama, berkelakuan baik, sehat jasmani dan rohani, dapat membaca dan menulis aksara latin, serta telah berdomisili selama 5 tahun tidak terputus-putus di wilayah lembaga RT setempat, dan memiliki rumah sendiri. Persyaratan memiliki rumah sendiri banyak mendapat tantangan dari masyarakat, seakan persyaratan tersebut bersifat diskriminatif terhadap masyarakat penyewa, karena

ada masyarakat penyewa yang tinggal di lingkungan RT tersebut sudah lebih lima tahun.

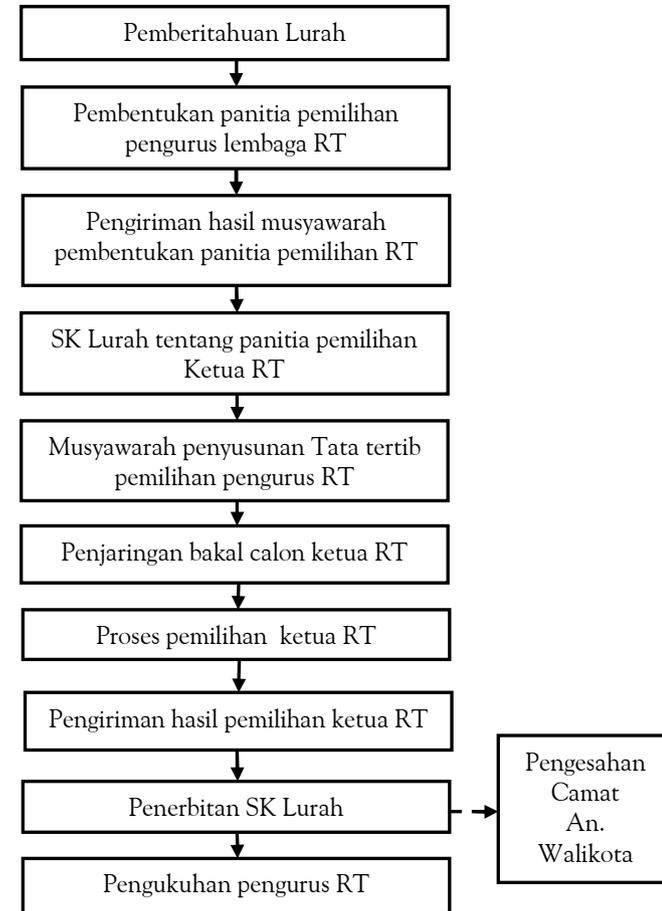
Pembentukan Pengurus RT dilakukan melalui dua jalur, pertama, jalur pemilihan langsung oleh warga lembaga RT setempat khusus persyaratan pemilihan ketua lembaga RT, dan jalur penunjukkan oleh Ketua lembaga RT terpilih untuk pengurus lainnya, seperti sekretaris, bendahara, dan anggota seksi.

Proses pemilihan ketua lembaga RT terdiri beberapa tahapan, yakni;

1. Lurah mengirimkan surat pemberitahuan kepada lembaga RT tentang telah berakhirnya masa jabatan kepengurusan lembaga RT, dan segera untuk membentuk kepengurusan lembaga RT yang baru dengan membentuk tim pemilihan ketua lembaga RT.
2. Menindaklanjuti surat Lurah tersebut, maka masyarakat lembaga RT membentuk panitia pemilihan ketua lembaga RT yang bertugas untuk melaksanakan proses pemilihan ketua lembaga RT, mulai dari proses pemilihan, pengangkatan sampai pada proses pengukuhan pengurus lembaga RT.
3. Pengiriman nama-nama panitia pemilihan ketua RT kepada Lurah, sesuai dengan hasil musyawarah warga.
4. Setelah mempelajari dan mempertimbangkan usulan hasil musyawarah warga lembaga RT, maka Lurah menerbitkan SK Lurah tentang Panitia Pemilihan ketua lembaga RT
5. Panitia pemilihan Ketua lembaga RT mengadakan musyawarah warga untuk menyusun tata tertib pemilihan ketua lembaga RT.
6. Proses penjaringan nama-nama bakal calon ketua lembaga RT berdasarkan aspirasi masyarakat, berdasarkan tata tertib pemilihan lembaga RT dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

7. Proses pemilihan ketua lembaga RT oleh masyarakat setempat, dihadiri oleh seluruh warga, Ketua lembaga RW setempat dan utusan dari kelurahan sebagai peninjau.
8. Hasil Musyawarah warga dalam pemilihan ketua lembaga RT dikirimkan Panitia Pemilihan Ketua lembaga RT kepada Lurah setempat, dan dilengkapi dengan berita acara musyawarah warga, dan daftar hadir peserta musyawarah.
9. Setelah mempelajari dan mempertimbangkan hasil musyawarah warga lembaga RT, maka Lurah meminta persetujuan camat tentang rekomendasi izin menerbitkan SK. Lurah tentang Ketua lembaga RT hasil pemilihan dan musyawarah warga kelurahan.
10. Lurah menerbitkan SK Lurah tentang ketua lembaga RT, dan menentukan waktu pengukuhan ketua lembaga RT
11. Proses pengukuhan ketua lembaga RT oleh Lurah yang dihadiri oleh seluruh warga di lingkungan lembaga RT setempat.

Proses pemilihan Ketua lembaga RT memiliki beberapa tahapan yang telah diatur melalui peraturan perundang-undangan, untuk jelasnya tentang proses pemilihan ketua Lembaga RT dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Gambar 16.
Proses Pemilihan Pengurus Lembaga RT Kelurahan.

Secara kelembagaan anggota lembaga RT memiliki hak dan kewajiban, hak dan kewajiban dari anggota lembaga RT adalah sebagai berikut:

- 1) Anggota Rukun Tetangga mempunyai hak sebagai berikut: mengajukan usulan dan pendapat dalam musyawarah RT. Memilih dan dipilih sebagai pengurus lembaga RT, kecuali

anggota yang berstatus Warga Negara Asing (WNA).

- 2) Anggota Rukun Tetangga mempunyai kewajiban sebagai berikut:
 - a. Turut serta secara aktif melaksanakan hal-hal yang menjadi tugas pokok Rukun Tetangga.
 - b. Turut aktif melaksanakan keputusan musyawarah Rukun Tetangga.

Anggota RT memiliki hak dan kewajiban tersendiri, diatur dan dilindungi peraturan daerah, diantaranya dalam bentuk mengajukan usulan dan pendapat dalam musyawarah RT, serta hak memilih dan dipilih sebagai pengurus RT khususnya Warga Negara Indonesia (WNI), turut aktif melaksanakan tugas pokok RT dan melaksanakan keputusan musyawarah RT. Pada saat musyawarah RT menyusun kegiatan, dapat terlihat anggota lembaga RT telah banyak yang memanfaatkan hak suaranya, dengan menyampaikan usul dan pendapat kepada pengurus RT dalam musyawarah RT.

B. Keanggotaan Lembaga Rukun Warga

Keanggotaan lembaga Rukun Warga adalah pengurus Rukun Tetangga disekitar wilayah RW. Keanggotaan lembaga RW berasal dari pengurus lembaga RT di lingkungan RW, secara struktur kelembagaan RW tidak berhubungan langsung dengan masyarakat, akan tetapi berhubungan langsung dengan pengurus lembaga RT di wilayahnya, secara langsung dapat mengkoordinir dan membina pengurus lembaga RT dilingkungan lembaga RW, tetapi tidak bersifat hierarkis atau atasan dan bawahan. Ketua lembaga RW dipilih secara langsung oleh utusan lembaga RT se lingkungan wilayah RW setempat jumlahnya ditentukan bersama melalui musyawarah RW biasanya berdasarkan jumlah KK,

sedangkan pengurus lembaga RW lainnya seperti sekretaris dan bendahara ditunjuk ketua RW terpilih, melalui musyawarah dengan RT di lingkungan RW setempat.

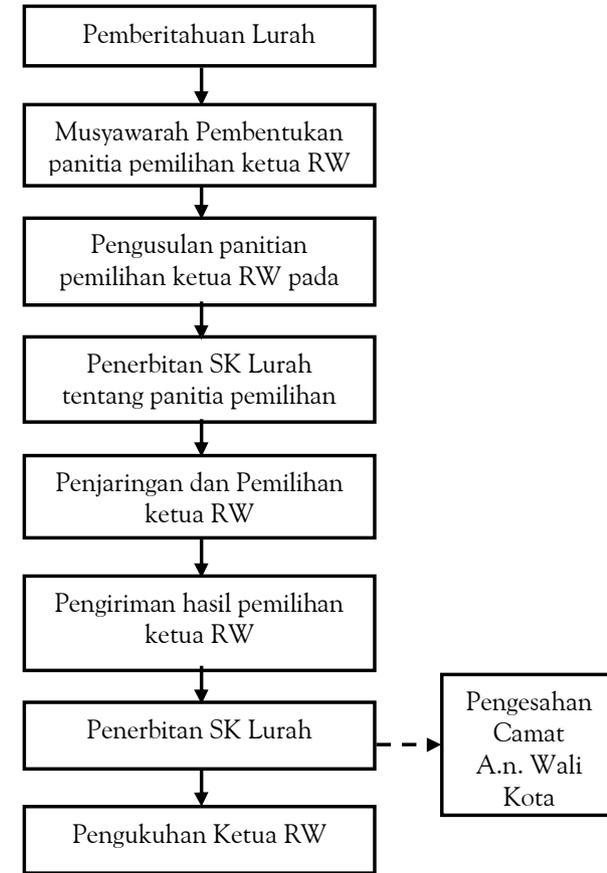
Proses pemilihan ketua lembaga RW memiliki beberapa tahapan, yakni:

1. Lurah mengirimkan surat pemberitahuan kepada lembaga RW bahwa masa jabatan Pengurus lembaga RW sudah akan berakhir, dan segera untuk melakukan proses pemilihan ketua lembaga RW periode selanjutnya.
2. Menindaklanjuti surat Lurah, maka pengurus lembaga RW mengadakan musyawarah warga untuk pembentukan tim pemilihan ketua RW.
3. Hasil musyawarah warga tentang pembentukan panitia pelaksana pemilihan ketua RW dikirimkan pengurus lembaga RW kepada Lurah.
4. Setelah mempelajari dan mempertimbangkan hasil musyawarah warga lembaga RW, Lurah menerbitkan SK panitia pemilihan ketua RW, yang bertugas untuk melaksanakan proses pemilihan, pengangkatan, sampai pada proses pengukuhan, dan mengirimkannya kepada pengurus lembaga RW untuk ditindaklanjuti.
5. Panitia pemilihan Ketua lembaga RW mengadakan Musyawarah warga tentang penyusunan tata tertib pemilihan Ketua lembaga RW, untuk dipedomani secara bersama.
6. Proses Penjaringan nama-nama bakal calon ketua lembaga RW oleh panitia pemilihan ketua lembaga RW sesuai dengan tata tertib pemilihan ketua lembaga RW dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Panitia pemilihan ketua lembaga RW mengadakan musyawarah warga untuk memilih ketua lembaga RW yang diikuti

oleh seluruh Kepala Keluarga, dan dihadiri oleh utusan kelurahan sebagai peninjau.

8. Hasil musyawarah warga tentang pemilihan ketua RW dikirimkan oleh panitia pemilihan ketua lembaga RT kepada Lurah, disertai berita acara pemilihan dan daftar hadir peserta musyawarah warga.
9. Setelah mempelajari usulan warga dalam hal ini panitia pemilihan ketua RW tentang hasil musyawarah warga dalam pemilihan ketua RW, Lurah meminta persetujuan Camat atas nama Walikota dalam bentuk rekomendasi izin penerbitan SK Lurah tentang Ketua lembaga RT.
10. Atas rekomendasi izin dari Camat, Lurah menerbitkan SK ketua lembaga RW, dan menentukan waktu pengukuhan ketua lembaga RW terpilih.
11. Pengukuhan ketua RW oleh Lurah dan dihadiri seluruh warga RW.

Proses pemilihan ketua lembaga RW memiliki tahapan tersendiri, yakni:



Gambar 17.
Proses Pemilihan Ketua Lembaga RW.

Anggota lembaga RW memiliki hak kewajiban yang diatur dan dilindungi Peraturan Daerah, hak dan kewajiban anggota lembaga RW adalah sebagai berikut:

- 1) Anggota Rukun Warga mempunyai hak sebagai berikut:
 - a. mengajukan usulan dan pendapat dalam musyawarah RW;
 - b. memilih dan dipilih sebagai pengurus RW, kecuali anggota yang berstatus Warga Negara Asing (WNA)

- 2) Anggota Rukun Warga mempunyai kewajiban sebagai berikut:
 - a. turut serta secara aktif melaksanakan hal-hal yang menjadi tugas pokok organisasi RW;
 - b. turut serta secara aktif melaksanakan keputusan musyawarah RW.

Berdasarkan pasal di atas dapat diketahui bahwa anggota lembaga RW memiliki hak dan kewajiban yang cukup jelas, dan telah diatur dan dilindungi oleh peraturan daerah yakni; mengajukan usulan dan pendapat dalam musyawarah lembaga RW, memilih dan dipilih sebagai pengurus, dan turut serta secara aktif melaksanakan hal-hal yang menjadi tugas pokok lembaga RW dan melaksanakan keputusan musyawarah lembaga RW, sehingga lembaga RW juga telah berperan sebagai legislator dan eksekutor dari berbagai kebijakan pemerintah dan kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh lembaga RW.

C. Keanggotaan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan

Keanggotaan lembaga LPMK diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, anggota LPMK berasal dari tokoh masyarakat yang ada di wilayah kelurahan, dan bukan tokoh masyarakat yang pada saat itu sedang menjabat pada lembaga kemasyarakatan kelurahan lainnya, seperti Ketua lembaga RT, Ketua lembaga RW, Ketua lembaga PKK kelurahan, dan Ketua lembaga Karang Taruna, atau ketua lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya)

Anggota LPM pada umumnya diisi masyarakat yang berasal dari orang-orang berlatar belakang perguruan tinggi atau akademisi, guru sekolah, atau pegawai negeri sipil pada pemerintah daerah, hal ini dikarenakan tugas yang diamanahkan kepada

LPM cukup berat dan strategis, dimana LPM diberikan tugas menyusun perencanaan dan melaksanakan pembangunan, sehingga membutuhkan keahlian dibidang perencanaan pembangunan dan tingkat pendidikan yang lebih baik.

Perencanaan pembangunan menurut Kartasasmita (1997; 114-115), bahwa;

“dilihat dari prosesnya perencanaan pembangunan terdiri dari; perencanaan dari bawah ke atas (*Bottom up planning*), dan perencanaan dari atas ke bawah (*Top down planning*). Perencanaan dari bawah ke atas dianggap sebagai suatu pendekatan perencanaan pembangunan yang seharusnya diikuti karena dipandang lebih didasarkan pada kebutuhan nyata masyarakat setempat. Pandangan ini dimulai prosesnya dengan mengenali kebutuhan masyarakat yang secara langsung terkait dengan pelaksanaan dan mendapat dampak dari kegiatan pembangunan yang direncanakan.”

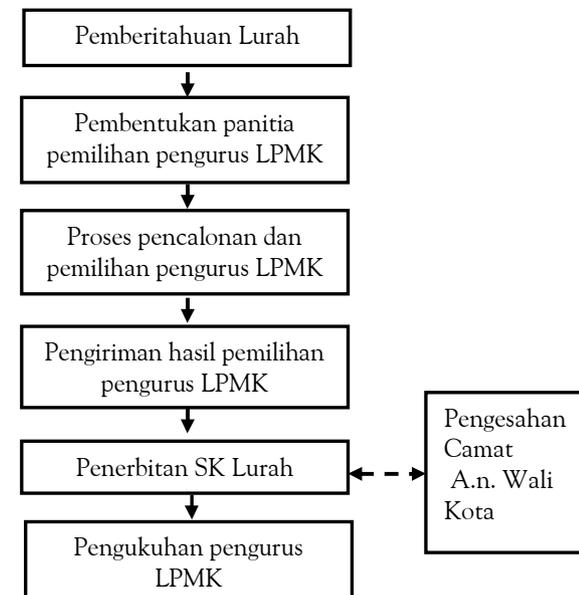
Perencanaan yang disusun LPM merupakan salah contoh dari proses perencanaan yang berawal atau berproses dari bawah ke atas, atau sering juga disebut dengan perencanaan partisipatif, perencanaan partisipatif ini disusun oleh masyarakat sendiri melalui LPM, oleh karena itu dibutuhkan orang-orang yang memahami tentang perencanaan pembangunan, khususnya untuk anggota LPM.

Proses pemilihan pengurus LPM dilakukan melalui musyawarah warga tingkat kelurahan, peserta musyawarah warga kelurahan berasal dari pengurus lembaga RW di lingkungan kelurahan, dengan jumlah yang ditetapkan berdasarkan musyawarah warga, tahapan pada proses pemilihan pengurus LPM telah diatur melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, yakni;

1. Lurah mengirimkan surat pemberitahuan kepada pengurus lembaga LPM bahwa masa jabatan Pengurus LPM segera akan berakhir, dan mengintruksikan kepada pengurus LPM untuk segera melaksanakan proses pemilihan pengurus yang baru.
2. Menindaklanjuti surat pemberitahuan Lurah tersebut, maka pengurus LPM mengadakan musyawarah warga tingkat kelurahan untuk pembentukan panitia pemilihan pengurus LPM.
3. Musyawarah warga tingkat kelurahan guna pembentukan panitia pelaksana pemilihan pengurus LPMK, yang dihadiri oleh seluruh pengurus lembaga RW dan tokoh masyarakat kelurahan.
4. Panitia LPM mengadakan musyawarah warga kelurahan tentang penyusunan tata tertib pemilihan pengurus LPM.
5. Panitia pemilihan pengurus LPM mengadakan proses penjangkaran nama-nama bakal calon pengurus LPM.
6. Panitia pemilihan pengurus LPM mengadakan Musyawarah warga kelurahan tentang pemilihan pengurus LPM, dihadiri oleh seluruh pengurus RW, tokoh masyarakat kelurahan, dan utusan kelurahan sebagai peninjau.
7. Hasil musyawarah warga tentang pengurus LPM dikirimkan panitia pemilihan pengurus LPM kepada Lurah, dengan menyertakan berita acara pemilihan dan daftar hadir peserta pemilihan pengurus LPM.
8. Setelah mempelajari usulan warga dari hasil musyawarah warga kelurahan tentang pemilihan pengurus LPM, Lurah meminta persetujuan camat atas nama Walikota dalam bentuk rekomendasi izin penerbitan SK Lurah tentang Pengurus LPM.
9. Atas rekomendasi persetujuan Camat, Maka Lurah menerbitkan SK tentang kepengurusan LPM.

10. Pengukuhan pengurus LPMK oleh Lurah dengan mengundang seluruh pengurus lembaga RW, dan tokoh masyarakat kelurahan.

Proses pemilihan pengurus lembaga pemberdayaan masyarakat memiliki beberapa tahapan yang harus dilalui pada saat pemilihan pengurus lembaga, untuk lebih jelasnya tahapan pemilihan pengurus LPM berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Gambar 18
Proses Pemilihan Pengurus LPMK

D. Keanggotaan Lembaga PKK Kelurahan

Keanggotaan lembaga PKK kelurahan diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, keanggotaan lembaga PKK kelurahan berasal dari ibu-ibu yang ada pada

wilayah kelurahan, seperti istri dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) ditingkat kelurahan, ibu-ibu pengurus lembaga RW, ditambah dengan ibu-ibu pengurus lembaga RT, serta ibu-ibu berasal dari lembaga kemasyarakatan kelurahan, seperti majlis taklim, dasa wisma, dan lain-lain.

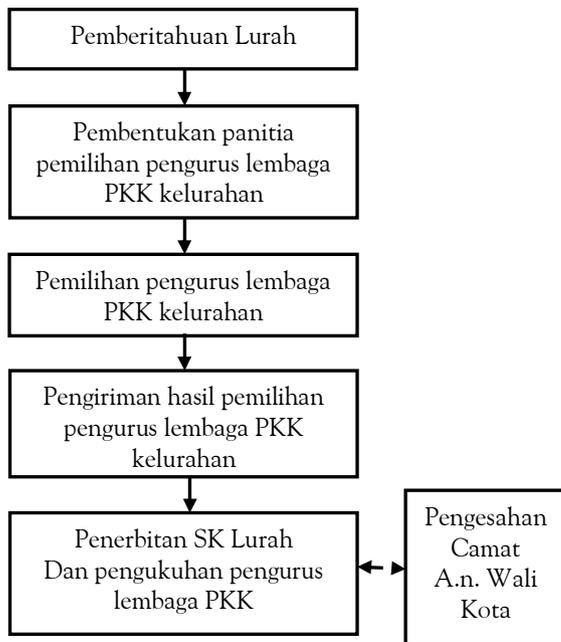
Anggota lembaga PKK Kelurahan diberikan tugas melakukan pembinaan dalam rangka pemberdayaan keluarga dan peningkatan kesejahteraan keluarga, keanggotaan lembaga PKK kelurahan memerlukan orang-orang yang memahami tentang kelembagaan dan fungsi lembaga PKK, serta orang yang memahami tentang keluarga dan pembinaannya. Proses pemilihan kepengurusan PKK Kelurahan, dilakukan melalui tahapan-tahapan sebagai berikut:

1. Lurah mengirimkan surat pemberitahuan kepada pengurus lembaga PKK kelurahan bahwa masa jabatan Pengurus lembaga PKK kelurahan akan segera berakhir, dan perlu untuk melaksanakan proses pemilihan kepengurusan lembaga PKK kelurahan yang baru.
2. Menindaklanjuti surat Lurah tersebut, maka pengurus lembaga PKK kelurahan segera melaksanakan musyawarah warga untuk membentuk panitia pemilihan pengurus lembaga PKK kelurahan.
3. Hasil musyawarah warga tentang pembentukan panitia pelaksana pemilihan pengurus PKK dikirimkan kepada Lurah oleh pengurus lembaga PKK kelurahan
4. Panitia pemilihan pengurus lembaga PKK kelurahan, mengadakan musyawarah warga kelurahan tentang penyusunan tata tertib pemilihan pengurus lembaga PKK kelurahan.
5. Panitia pelaksana pemilihan pengurus lembaga PKK Kelurahan mengadakan musyawarah warga kelurahan tentang pemilihan

pengurus lembaga PKK Kelurahan, dan dihadiri oleh tokoh masyarakat dan utusan kelurahan sebagai unsur peninjau.

6. Hasil musyawarah warga kelurahan tentang pemilihan pengurus lembaga PKK Kelurahan dikirimkan oleh panitia pemilihan pengurus PKK kelurahan kepada Lurah, disertai dengan berita acara pemilihan dan daftar hadir peserta musyawarah warga.
7. Setelah mempelajari usulan warga hasil musyawarah warga kelurahan tentang pemilihan pengurus lembaga PKK Kelurahan, Lurah meminta persetujuan Camat atas nama Walikota dalam bentuk rekomendasi izin penerbitan SK Lurah tentang kepengurusan lembaga PKK Kelurahan.
8. Atas rekomendasi izin persetujuan Camat, Maka Lurah menerbitkan SK kepengurusan lembaga PKK kelurahan, dan menentukan waktu pengukuhan pengurus lembaga PKK kelurahan.
9. Pengukuhan pengurus lembaga PKK Kelurahan oleh Lurah dan dihadiri oleh pengurus dan ketua dari lembaga-lembaga RW, tokoh masyarakat di lingkungan wilayah kelurahan.

Proses pemilihan pengurus PKK terdiri dari beberapa tahapan, Untuk jelasnya dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Gambar 19
Proses Pemilihan Pengurus Lembaga PKK kelurahan

E. Keanggotaan Lembaga Karang Taruna

Keanggotaan lembaga Karang Taruna kelurahan diatur melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, keanggotaan lembaga Karang Taruna kelurahan berasal dari pemuda dan remaja yang ada di masyarakat kelurahan, lembaga Karang Taruna kelurahan diberikan tugas untuk melakukan pembinaan terhadap kepemudaan dan remaja di wilayah kelurahan, bersama-sama dengan tokoh masyarakat, dan melaksanakan tugas-tugas lainnya yang diberikan Lurah.

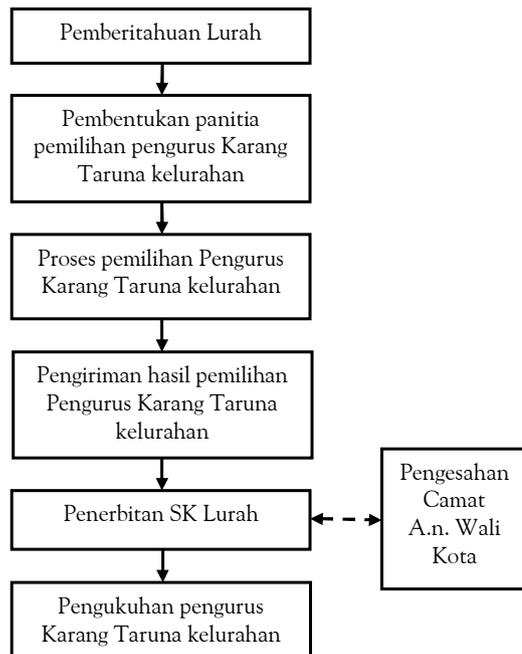
Keanggotaan Karang Taruna kelurahan pada umumnya diisi para mahasiswa yang ada di wilayah kelurahan, ada juga pelajar SLTA yang telah duduk di kelas III, bahkan ada anggota Karang Taruna berasal dari pegawai negeri sipil dan pekerja berusia muda

yang berdomisili kelurahan, serta berasal dari unsur-unsur organisasi kepemudaan lainnya. Proses pemilihan pengurus lembaga Karang Taruna kelurahan, memiliki tahapan sebagai berikut:

1. Lurah mengirimkan surat pemberitahuan kepada pengurus lembaga Karang Taruna bahwa masa jabatan Pengurus lembaga Karang Taruna kelurahan segera berakhir, dan sesegera mungkin untuk melaksanakan proses pemilihan pengurus lembaga Karang Taruna kelurahan.
2. Menindaklanjuti surat pemberitahuan Lurah, pengurus lembaga Karang Taruna kelurahan mengadakan musyawarah warga tentang pembentukan panitia pemilihan pengurus lembaga Karang Taruna kelurahan.
3. Panitia pemilihan pengurus lembaga Karang Taruna Kelurahan mengadakan musyawarah warga tentang penyusunan tata tertib pemilihan pengurus lembaga Karang Taruna Kelurahan.
4. Panitia pemilihan pengurus lembaga Karang Taruna Kelurahan mengadakan musyawarah warga kelurahan khususnya pemuda dan remaja tentang pemilihan pengurus lembaga Karang Taruna Kelurahan, dan dihadiri oleh unsur kelurahan sebagai peninjau.
5. Hasil musyawarah warga tentang pemilihan pengurus Karang Taruna kelurahan dikirimkan panitia pemilihan pengurus Karang Taruna kepada Lurah, disertai berita acara musyawarah warga, dan daftar hadir peserta pemilihan pengurus lembaga Karang Taruna kelurahan.
6. Setelah mempelajari usulan warga tentang hasil musyawarah warga tentang pemilihan pengurus lembaga Karang Taruna, Lurah meminta persetujuan camat atas nama Walikota dalam bentuk rekomendasi izin penerbitan SK Lurah tentang Pengurus Karang Taruna Kelurahan.

7. Atas rekomendasi izi persetujuan Camat, Maka Lurah menerbitkan SK kepengurusan lembaga Karang Taruna Kelurahan, dan menentukan waktu pengukuhan pengurus lembaga Karang Taruna Kelurahan.
8. Proses pengukuhan pengurus lembaga Karang Taruna oleh Lurah, dan di hadiri tokoh-tokoh masyarakat setempat dan unsur kepemudaan lainnya.

Proses Pemilihan pengurus lembaga Karang Taruna kelurahan memiliki beberapa tahapan, Untuk jelasnya tentang pemilihan pengurus lembaga Karang Taruna sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Gambar 20.
Proses Pemilihan Pengurus Karang Taruna Kelurahan.

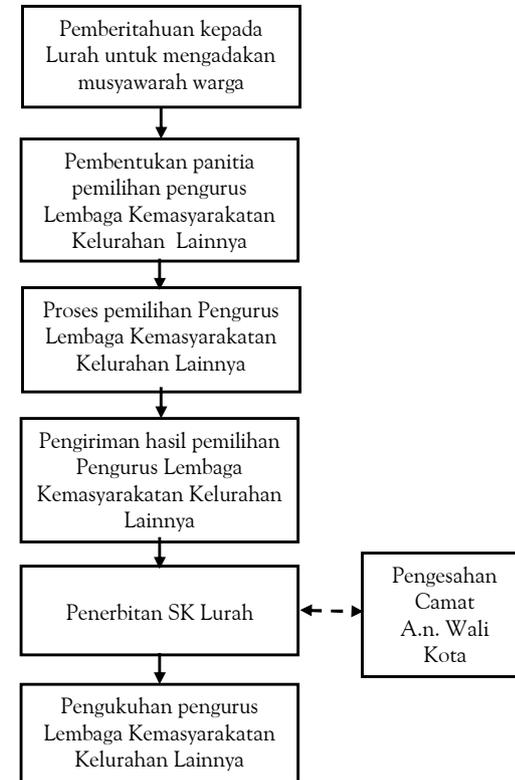
E. Keanggotaan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (lainnya)

Keanggotaan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) diatur melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, keanggotaan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) berasal dari masyarakat yang berdomisili atau bertempat tinggal tetap di kelurahan tersebut. Lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) beranggotakan orang-orang yang pada umumnya memiliki kesamaan latar belakang, baik sama dari sisi kebutuhan, dari sisi pemikiran, dan sama sisi profesi, tujuan masyarakat membentuk lembaga masyarakat kelurahan (lainnya) merupakan upaya memenuhi kebutuhan hidup masyarakat dan anggotanya, dan kebutuhan masyarakat lainnya. Proses pemilihan pengurus lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) memiliki tahap-tahap pemilihan pengurus kelembagaan di atur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, tahapan pemilihan ketua Pengurus lembaga (lainnya) yakni:

1. Masyarakat kelurahan mengirimkan surat pemberitahuan kepada Lurah setempat bahwa masa jabatan Pengurus lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) segera akan berakhir:
2. Pengurus lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) mengadakan musyawarah warga tentang pembentukan tim pemilihan pengurus lembaga kemasyarakatan kelurahan lainnya.
3. Pengurus lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya), mengadakan musyawarah warga tentang penyusunan tata tertib proses pemilihan pengurus lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya)..
4. Penjaringan nama-nama bakal calon ketua lembaga kemasyarakatan (lainnya) oleh panitia pemilihan pengurus lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya).

5. Panitia pemilihan pengurus lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) mengadakan musyawarah warga tentang pemilihan pengurus lembaga kemasyarakatan kekelurahan (lainnya), musyawarah warga tentang pemilihan pengurus lembaga, dan di hadiri oleh tokoh masyarakat kelurahan dan utusan dari kelurahan sebagai unsur peninjau.
6. Hasil musyawarah warga tentang pemilihan pengurus lembaga kemasyarakatan (lainnya) dikirimkan oleh panitia pemilihan pengurus lembaga kelurahan (lainnya) kepada Lurah, pengiriman disertai dengan berita acara musyawarah warga dan daftar hadir peserta musyawarah warga kelurahan.
7. Setelah mempelajari usulan dari warga kelurahan berupa hasil musyawarah warga kelurahan tentang pengurus lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya), Lurah meminta persetujuan Camat atas nama Walikota dalam bentuk rekomendasi izin Camat untuk penerbitan SK Lurah tentang lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya).
8. Atas rekomendasi Camat dalam bentuk izin persetujuan, maka Lurah menerbitkan SK kepengurusan lembaga kemasyarakatan kelurahan lainnya, dan menentukan waktu pengukuhan pengurus lembaga kemasyarakatan lainnya.

Untuk jelasnya proses pemilihan pengurus lembaga kemasyarakatan (lainnya) dapat dilihat gambar berikut ini.



Gambar 21.
Proses Pemilihan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan Lainnya

KEUANGAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN KELURAHAN

Keuangan lembaga kemasyarakatan kelurahan diatur pasal 29 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, yang menyatakan bahwa, Pendanaan lembaga kemasyarakatan kelurahan bersumber dari:

1. Swadaya masyarakat
2. Bantuan dari Anggaran Pemerintah Kelurahan
3. Bantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, bantau dari pemerintah Kabupaten/Kota.
4. Bantuan lain yang syah dan tidak mengikat.

Berdasarkan pasal di atas diketahui masing-masing lembaga kemasyarakatan kelurahan memiliki 4 sumber pembiayaan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan, yakni; swadaya masyarakat, Bantuan anggaran pemerintah kelurahan, bantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan bantau dari pemerintah kabupaten/kota, serta bantuan lain syah dan tidak mengikat.

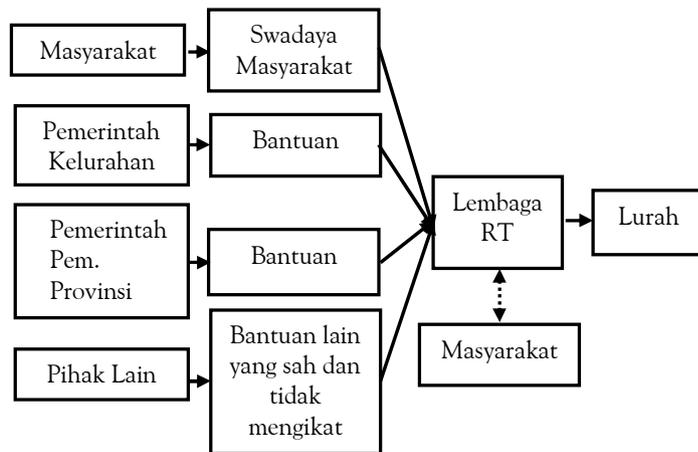
A. Pengelolaan Keuangan Lembaga Rukun Tetangga

Dalam aktivitasnya lembaga Rukun Tetangga juga membu-

tuhkan dana, secara umum keuangan lembaga RT berasal dari:

1. Swadaya masyarakat
2. Bantuan dari anggaran pemerintah kelurahan
3. Bantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kota.
4. Bantuan lain yang syah dan tidak mengikat.

Keuangan lembaga RT berasal dari swadaya masyarakat setempat, bantuan dari anggaran pemerintah kelurahan, bantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kota, dan bantuan dari pihak lain yang syah dan bersifat tidak mengikat. Sumber keuangan lembaga kemasyarakatan lainnya dapat dilakukan dengan membuka kerjasama dengan pihak lain, dan kerjasama dengan pihak lain dalam prosesnya harus mendapatkan izin dari Walikota. Berdasarkan peraturan tersebut dapat diketahui pengelolaan keuangan lembaga kemasyarakatan memiliki tahapan tersendiri, kegiatan pengelolaan keuangan RT dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 22.
Pengelolaan Keuangan Lembaga RT

Keuangan lembaga RT ada dalam bentuk swadaya masyarakat dan ada dalam bentuk bantuan pemerintah dan pihak lainnya yang syah dan tidak mengikat, dan keuangan lembaga RT harus diadministrasikan dengan baik dan dilaporkan kepada Lurah serta kepada masyarakat, seperti diatur pasal 21 ayat (2), yang berbunyi; pengelolaan keuangan yang diperoleh dari sumber sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini di administrasikan secara tertib dan teratur serta dilaporkan secara tertulis sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf c dan ayat (2) huruf d pasal 14 peraturan daerah ini.

Kuangan lembaga RT secara realita dominan berasal dari swadaya masyarakat setempat dan para pedagang yang memiliki usaha di wilayah lembaga RT, sedangkan bantuan pemerintah juga ada walaupun hanya untuk kegiatan seperti bantuan biaya penyelenggaraan pemilihan umum dan pemilihan umum Kepala Daerah. Kondisi ini menunjukkan pengelolaan keuangan RT sudah terjadi sinergitas antara unsur masyarakat (swadaya masyarakat), dengan unsur swasta (bantuan para pedagang setempat) dengan unsur pemerintah (bantuan penyelenggaraan kegiatan tertentu), sehingga konsep *Good Governance* yang merupakan sinergitas antara unsur pemerintah, masyarakat, dan unsur swasta telah terimplementasikan dalam pengelolaan keuangan di kelembagaan RT.

Menurut UNDP dalam Wasistiono (2009;9.14) bahwa; ciri-ciri tata pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah:

1. Mengikutsertakan semua baik sektor pemerintah, swasta dan masyarakat.
2. Melakukan proses transparansi dan bertanggungjawab
3. Bersifat efektif dan adil
4. Menjamin adanya supermasi hukum

5. Menjamin bahwa prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan pada konsensus masyarakat.
6. Memperhatikan kepentingan yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan.

Lebih lanjut dinyatakan Wasistiono (2009;9.14-9.15) bahwa:

“jika dilihat penjelasan dari UNDP di atas, dapat disimpulkan bahwa perbandingan istilah *Governance* dan *Government* dapat dilihat pada tabel berikut;

Tabel .3
Perbandingan istilah *Government* dan *Governance*

| No | Unsur Perbandingan | Government | Governance |
|----|--------------------|--|---|
| 1 | Pengertian | Dapat berarti badan/ lembaga/ fungsi yang dijalankan oleh suatu organ tertinggi dalam suatu negara. | Dapat berarti cara penggunaan atau pelaksanaan. |
| 2 | Sifat Hubungan | Hierarkhis dalam arti yang memerintah berada di atas, sedangkan warga negara yang diperintah ada di bawah. | Heterarkhis, dalam arti ada kesetaraan dan hanya berbeda dalam fungsi |

| | | | |
|---|-----------------------------|---|--|
| 3 | Komponen yang terlibat | Sebagai subyek hanya ada satu yaitu institut pemerintah | Ada tiga komponen yang terlibat: 1.Sektor publik 2.Sektor swasta 3.Sektor masyarakat |
| 4 | Pemegang peran yang dominan | Sektor pemerintah | Semua memegang peran sesuai dengan fungsinya masing-masing. |
| 5 | Efek yang diharapkan | Kepatuhan warga negara | Partisipasi warga negara |
| 6 | Hasil akhir yang diharapkan | Pencapaian tujuan negara melalui kepatuhan warga negara | Pencapaian tujuan negara dan tujuan masyarakat melalui partisipasi sebagai warga negara maupun sebagai warga masyarakat. |

Sumber: Wasistiono, 2009

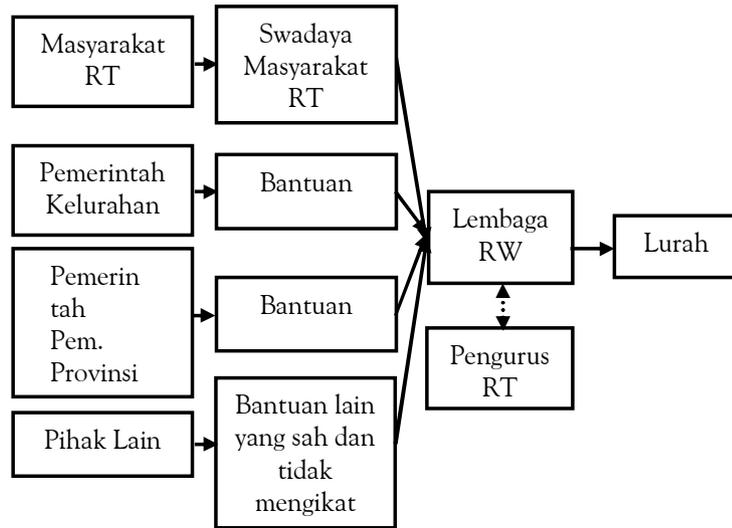
Pengelolaan keuangan RT diadministrasikan secara baik oleh pengurus RT, dan laporannya disampaikan kepada Lurah sekali dalam setahun, dan telah dipertanggungjawabkan kepada warga oleh pengurus RT pada saat kegiatan pertemuan warga.

B. Pengelolaan Keuangan Lembaga Rukun Warga

Keuangan lembaga RW dapat diperoleh dari:

- a. swadaya masyarakat
- b. bantuan dari anggaran pemerintah kelurahan
- c. bantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kota
- d. bantuan lain yang sah dan tidak mengikat.

Sumber keuangan RW berupa swadaya masyarakat, bersumber dari pemerintah dan pihak lain, untuk jelasnya lihat gambar berikut.



Gambar 23.
Pengelolaan keuangan lembaga RW Kelurahan.

Pengelolaan keuangan lembaga RW yang diperoleh dari sumber sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini diadministrasikan secara tertib dan teratur serta dilaporkan secara tertulis sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf c dan ayat (2) huruf (d) pasal 14 peraturan daerah ini. Pengurus lembaga RW harus membuat laporan keuangan secara tertib administrasi dan melaporkannya kepada Lurah serta mempertanggungjawabkannya kepada masyarakat (pengurus RT) di wilayah RW setiap tahunnya.

Keuangan lembaga RW pada umumnya berasal dari sumbangan warga setempat dan bantuan pedagang yang membuka usahanya di wilayah lembaga RW setempat, kondisi ini meng-

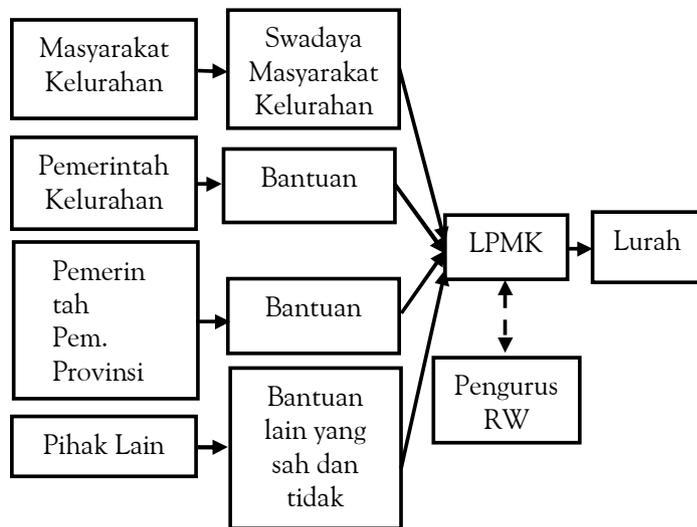
gambarkan bahwa keuangan lembaga RW telah terjadi sinergi antara unsur masyarakat (swadaya masyarakat), swasta (bantuan pedagang), dan bantuan pemerintah. Sehingga konsep *Good Governance* yang merupakan sinergi penyelenggaraan pemerintahan antara unsur pemerintah, masyarakat, dan swasta telah terimplementasi di tingkat lembaga RW.

C. Pengelolaan Keuangan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan

Keuangan LPMK di kota Pekanbaru diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, pasal 29 Peraturan Menteri Dalam Negeri ini berbunyi ;

1. swadaya masyarakat
2. bantuan dari anggaran pemerintah kelurahan
3. bantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kota.
4. Bantuan lain yang syah dan tidak mengikat.

Keuangan LPM dalam bentuk swadaya masyarakat setempat, bantuan dari anggaran pemerintah kelurahan, bantuan dari pemerintah provinsi, dan pemerintah kota, serta bantuan pihak lain yang sah dan bersifat tidak mengikat, untuk lebih jelasnya tentang keuangan LPM ini dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Gambar 24.

Pengelolaan Keuangan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan

Sumber keuangan LPM sebagian besar berasal dari sumbangan warga, dan bantuan para pedagang yang membuka usahanya di wilayah kelurahan tersebut, sedangkan bantuan pemerintah hanya khusus dalam bentuk bantuan biaya pembangunan yang telah dianggarkan dalam APBD Kota. Dari sisi pengelolaan keuangan LPM juga telah diadministrasikan sesuai amanah peraturan perundang-undangan, dan secara pertanggungjawabannya telah dilaporkan setiap tahunnya kepada Lurah setempat, serta dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sekali dalam setahun, sehingga pengelolaan keuangan LPM tidak jauh berbeda dengan pengelolaan keuangan lembaga kemasyarakatan lainnya. Pendanaan LPM ini telah menunjukkan adanya sinergitas antara unsur masyarakat (swadaya masyarakat), swasta (bantuan para pedagang), dan pemerintah (bantuan biaya pembangunan), penyelenggaraan pemerintahan khususnya hubungan kerja Lurah

dengan LPM telah menunjukkan sinergitas hubungan antara unsur pemerintah, masyarakat, dan swasta sebagai wujud nyata dari implementasi konsep *Good Governance* pada penyelenggaraan pemerintahan di kelurahan.

D. Pengelolaan Keuangan Lembaga PKK

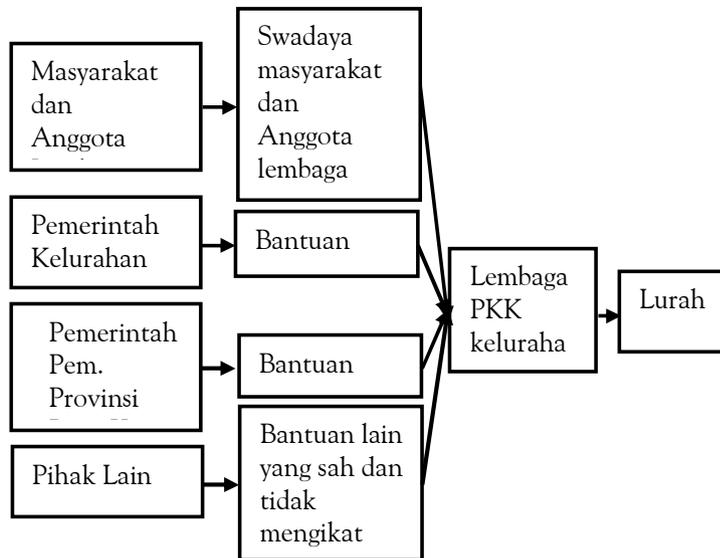
Keuangan lembaga PKK kelurahan diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, pasal 28 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 ini menyatakan bahwa:

Keuangan lembaga PKK kelurahan bersumber dari:

- a. swadaya masyarakat
- b. bantuan dari anggaran pemerintah kelurahan
- c. bantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kota
- d. bantuan lain yang sah dan tidak mengikat

Keuangan lembaga PKK kelurahan diperoleh dari beberapa sumber yakni; swadaya masyarakat termasuk didalamnya sumbangan anggota lembaga PKK, bantuan dari anggaran pemerintah kelurahan, bantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kota, dan bantuan lain yang sah dan tidak mengikat.

Untuk lebih jelasnya tentang keuangan lembaga PKK kelurahan ini dapat dilihat pada gambar di bawah ini ;



Gambar 25.

Pengelolaan Keuangan Lembaga PKK kelurahan

Lembaga PKK kelurahan memang relatif kurang berinteraksi dengan para pedagang di wilayah kelurahan tersebut jika dibandingkan dengan lembaga RT, RW, dan LPM, serta lembaga Karang Taruna, sehingga wajar apabila lembaga PKK kelurahan relatif sedikit dibantu para pedagang di wilayah kelurahan.

Sumber keuangan lembaga PKK kelurahan sebagian besar berasal dari sumbangan masyarakat dan sumbangan anggota, dan bantuan dari pemerintah kota, sedangkan bantuan para pedagang di wilayah kelurahan relatif masih sedikit. Keuangan lembaga PKK kelurahan setiap tahunnya dilaporkan kepada Lurah dan ditembuskan kepada pengurus lembaga PKK kecamatan, dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat melalui pertemuan-pertemuan lembaga PKK kelurahan.

E. Pengelolaan Keuangan Lembaga Karang Taruna Kelurahan

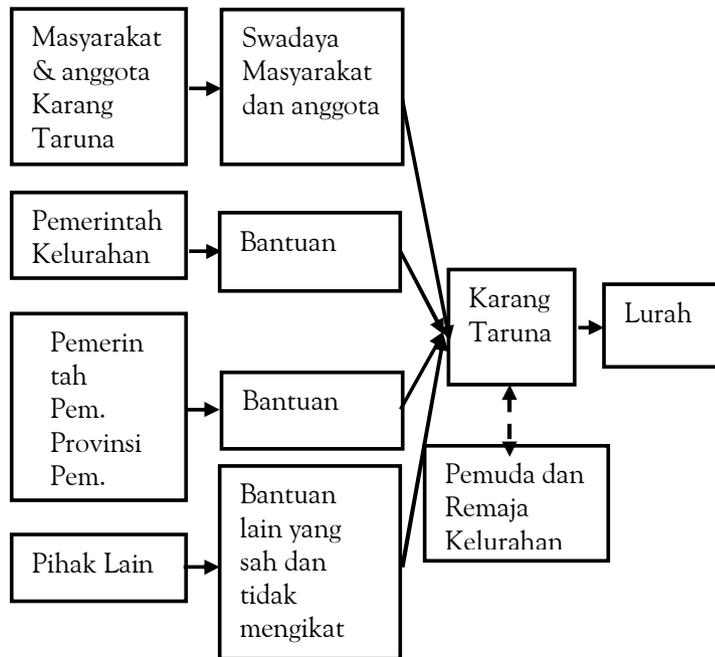
Keuangan lembaga Karang Taruna kelurahan diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, pasal 29 Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut menyatakan bahwa:

Keuangan lembaga Karang Taruna kelurahan diperoleh melalui:

1. swadaya masyarakat
2. bantuan dari anggaran pemerintah kelurahan
3. bantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kota
4. bantuan lain yang sah dan tidak mengikat.

Keuangan lembaga Karang Taruna kelurahan diperoleh melalui; swadaya masyarakat setempat dan sumbangan sukarela dari anggota lembaga Karang Taruna kelurahan, bantuan yang berasal dari anggaran pemerintah kelurahan, pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kota, dan bantuan dari pihak lain yang sah dan tidak mengikat.

Untuk lebih jelasnya mengenai keuangan lembaga Karang Taruna kelurahan dapat dilihat pada gambar berikut ini;



Gambar 26.
Pengelolaan Lembaga Karang Taruna Kelurahan.

Pengelolaan keuangan, lembaga Karang Taruna kelurahan diadministrasikan sebagaimana amanah peraturan perundang-undangan. Sumber keuangan lembaga Karang Taruna sebagian besar berasal dari sumbangan masyarakat dan anggota, dan bantuan dari para pedagang yang berjualan di sekitar wilayah kelurahan, sedangkan bantuan pemerintah masih relatif kecil hanya dalam bentuk bantuan kegiatan yang dilaksanakan oleh lembaga Karang Taruna kelurahan. Dari sisi pertanggungjawaban keuangan lembaga Karang Taruna kelurahan telah melaporkan pengelolaan keuangannya sekali setahun kepada Lurah dan mempertanggungjawabkannya kepada masyarakat setiap tahunnya.

Pendanaan lembaga Karang Taruna Kelurahan adanya sinergitas antara unsur masyarakat (swadaya masyarakat) unsur swasta (bantuan pedagang), dan pemerintah (bantuan kegiatan) dalam membantu tugas Lurah, sebagai wujud dari penerapan konsep *Good Governance* pada penyelenggaraan pemerintahan, yang mensinergikan unsur pemerintah, unsur masyarakat dan unsur swasta.

E. Pengelolaan Keuangan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (Lainnya)

Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 memberikan peluang kepada masyarakat kelurahan untuk membentuk lembaga kemasyarakatan kelurahan sesuai dengan kebutuhan, oleh karena itu pada tingkat kelurahan disamping terdapat lembaga RT, lembaga RW, LPMK, lembaga PKK, dan Lembaga Karang Taruna juga ada lembaga (lainnya) yang dapat dibentuk oleh masyarakat.

Keuangan lembaga kemasyarakatan kelurahan didasarkan pada pasal 29 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa:

Pendanaan lembaga kemasyarakatan kelurahan bersumber dari:

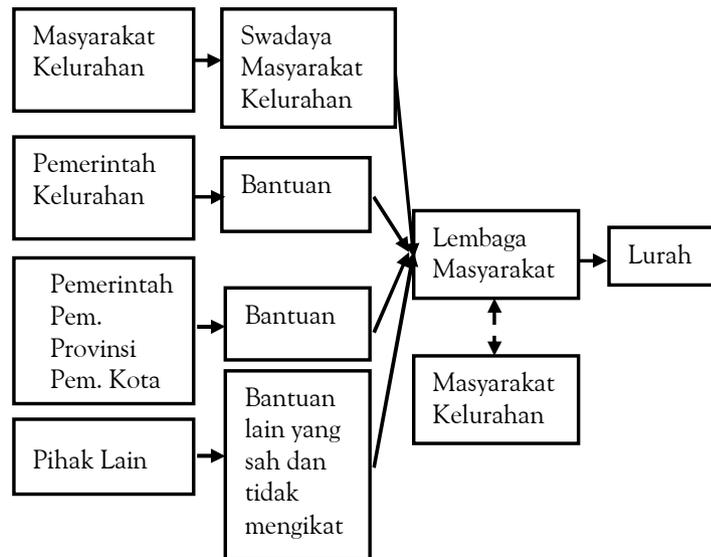
1. swadaya masyarakat,
2. bantuan dari anggaran pemerintah kelurahan
3. bantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kota,
4. bantuan lain yang sah dan tidak mengikat.

Keuangan lembaga kemasyarakatan kelurahan lainnya diperoleh dari; swadaya masyarakat setempat dan sumbangan sukarela

TUGAS DAN FUNGSI LEMBAGA KEMASYARAKATAN KELURAHAN

anggota lembaga kemasyarakatan tersebut, bantuan yang berasal dari anggaran kelurahan, bantuan yang berasal dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kota dan bantuan dari pihak lain yang sah dan tidak mengikat.

Lebih jelasnya mengenai keuangan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Gambar 27.

Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan Lainnya.

Kuangan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) sebagian besar berasal dari sumbangan masyarakat dan sumbangan anggota, sedangkan bantuan dari pemerintah dan bantuan dari pihak lainnya termasuk pedagang relatif masih kecil. Pengelolaan keuangan diadministrasikan sebagai amanah peraturan perundang-undangan, dan dilaporkan setiap tahunnya kepada Lurah, serta mempertanggungjawabkannya kepada masyarakat setiap tahunnya.

A. Tugas Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan

1. Tugas Lembaga Rukun Tetangga

Lembaga kemasyarakatan kelurahan memiliki tugas berbeda-beda satu sama lainnya, dan tugas masing-masing lembaga kemasyarakatan kelurahan, walaupun lembaga ini dibentuk oleh masyarakat, akan tetapi sudah diatur oleh pemerintah melalui peraturan perundang-undangan sebagai wujud pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan, karena lembaga kemasyarakatan kelurahan secara hakekatnya merupakan lembaga yang dibentuk oleh masyarakat dan diakui serta dibina oleh pemerintah setempat.

Salah satu lembaga kemasyarakatan kelurahan adalah lembaga RT, Tugas Rukun Tetangga adalah sebagai berikut:

1. Membantu terwujudnya kehidupan masyarakat yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.
2. Menggerakkan gotong-royong, swadaya dan partisipasi masyarakat.

3. Membantu terciptanya ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat
4. Membantu terciptanya kebersihan dan keindahan lingkungan.
5. Membantu menyebarluaskan dan mengamankan setiap program pemerintah dan pemerintah daerah.
6. Menjembatani hubungan antar sesama anggota masyarakat dan antara anggota masyarakat dengan pemerintah daerah.
7. Membantu penyelenggaraan tugas pelayanan kepada masyarakat yang menjadi tanggung jawab pemerintah.
8. Membantu menciptakan dan memelihara kelestarian lingkungan hidup

Tugas lembaga RT adalah membantu tugas Lurah dalam hal, mewujudkan kehidupan masyarakat yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, menggerakkan gotongroyong, swadaya dan partisipasi masyarakat, menciptakan ketentraman dan ketertiban masyarakat, menciptakan kebersihan dan keindahan lingkungan, menyebarluaskan dan mengamankan setiap program pemerintah dan pemerintah daerah, menjembatani hubungan antar sesama anggota masyarakat, serta antara anggota masyarakat dengan pemerintah daerah, menyelenggarakan tugas pelayanan kepada masyarakat yang menjadi tanggung jawab pemerintah, menciptakan dan memelihara kelestarian lingkungan hidup.

Berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan bahwa lembaga RT dalam membantu tugas Lurah dapat berperan sebagai:

1. motivator masyarakat.
2. komunikator masyarakat dan pemerintah.

3. mediator antara masyarakat dengan pemerintah.
4. aspirator masyarakat.
5. stabilisator kehidupan bermasyarakat.

2. Tugas Lembaga Rukun Warga

Tugas lembaga Rukun Warga adalah sebagai berikut:

1. Membantu terwujudnya kehidupan masyarakat yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.
2. Menggerakkan gotong-royong, swadaya dan partisipasi masyarakat.
3. Membantu terciptanya ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat
4. Membantu terciptanya kebersihan dan keindahan lingkungan.
5. Membantu menyebarluaskan dan mengamankan setiap program pemerintah dan pemerintah daerah.
6. Menjembatani hubungan antar sesama anggota masyarakat dan antara anggota masyarakat dengan pemerintah daerah.
7. Membantu penyelenggaraan tugas pelayanan kepada masyarakat yang menjadi tanggung jawab pemerintah.
8. Membantu menciptakan dan memelihara kelestarian lingkungan hidup

Tugas lembaga RW adalah membantu tugas lurah dalam: “mewujudkan kehidupan masyarakat yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, menggerakkan gotongroyong, swadaya dan partisipasi masyarakat, menciptakan ketentraman dan ketertiban masyarakat, menciptakan lingkungan yang bersih dan indah, menyebarluaskan dan mengamankan setiap kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah, menjembatani hubungan antara sesama anggota masyarakat dan

masyarakat dengan pemerintah kota, menyelenggarakan tugas pelayanan kepada masyarakat, dan memelihara dan menciptakan kelestarian lingkungan hidup.

Bahwa lembaga RW ikut berperan sebagai:

1. Motivator masyarakat,
2. Komunikator pemerintah dan masyarakat,
3. Mediator hubungan antara masyarakat dengan lurah,
4. Aspirator masyarakat
5. Stabilisator dalam kehidupan masyarakat

3. Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan

Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat memiliki tugas yang jelas dan diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, berdasarkan Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 bahwa; tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan adalah “menyusun rencana pembangunan secara partisipatif, menggerakkan swadaya gotong-royong masyarakat, melaksanakan dan mengendalikan pembangunan”.

Berdasarkan pasal dan pendapat di atas diketahui tugas LPM adalah; menyusun perencanaan secara partisipatif, menggerakkan swadaya gotong royong, dan melaksanakan dan mengendalikan pembangunan. Oleh karena itu, LPM dalam membantu tugas Lurah berperan sebagai ;

- a. Motivator masyarakat,
- b. Inspirator pembangunan,
- c. Mediator antara masyarakat dengan pemerintah.
- d. Aspirator masyarakat.

4. Tugas Lembaga PKK Kelurahan

Lembaga PKK Kelurahan memiliki tugas yang cukup

jelas dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, Berdasarkan Pasal 12 Peraturan pemerintah Nomor 5 Tahun 2007 tugas Lembaga PKK kelurahan adalah:

1. Membantu rencana kerja PKK Kelurahan, sesuai dengan hasil Rakerda Kabupaten/Kota.
2. Melaksanakan kegiatan sesuai jadwal yang disepakati.
3. Menyuluh dan menggerakkan kelompok-kelompok PKK Dusun/Linkungan, RW, RT dan dasa wisma agar dapat mewujudkan kegiatan-kegiatan yang telah disusun dan disepakati.
4. Menggali, menggerakkan dan mengembangkan potensi masyarakat, khususnya keluarga untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan.
5. Melaksanakan kegiatan penyuluhan kepada keluarga-keluarga yang mencakup kegiatan bimbingan dan motivasi dalam upaya mencapai keluarga sejahtera.
6. Mengadakan pembinaan dan bimbingan mengenai program kerja.
7. Berpartisipasi dalam pelaksanaan program instansi yang berkaitan dengan kesejahteraan keluarga di Desa/Kelurahan.
8. Membuat laporan hasil kegiatan Tim Penggerak PKK Kecamatan dengan tembusan kepada Ketua Dewan Penyantun Tim Penggerak PKK setempat.
9. Melaksanakan tertib administrasi
10. Mengadakan konsultasi dengan Ketua Dewan Penyantun Tim Penggerak PKK setempat.

Tugas lembaga PKK kelurahan terdiri dari: membantu rencana kerja PKK kelurahan, melaksanakan kegiatan sesuai

dengan jadwal kegiatan, melakukan penyuluhan dan menggerakkan kelompok-kelompok PKK kelurahan, menggali, mengerakkan potensi kelurahan, menggali dan menggerakkan potensi kelurahan, mengadakan kegiatan yang telah diinstruksikan, melaksanakan kegiatan penyuluhan kepada keluarga-keluarga, berpartisipasi dalam program instansi pemerintah, membuat laporan hasil kegiatan, dan mengadakan konsultasi dengan Dewan Penyantun Tim Penggerak PKK.

Oleh karena itu, lembaga kemasyarakatan kelurahan dalam membantu tugas Lurah telah berperan sebagai:

1. Motivator masyarakat,
2. Aspirator masyarakat,
3. Inspirator pembangunan,
4. Komunikator antara masyarakat dengan Lurah.
5. Mediator antara masyarakat dengan pemerintah.

5. Tugas Lembaga Karang Taruna Kelurahan

Tugas Lembaga Karang Taruna diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 tahun 2007, berdasarkan Pasal 16 Peraturan Menteri Dalam Negeri, tugas lembaga Karang Taruna adalah “menanggulangi berbagai masalah kesejahteraan sosial terutama dihadapi generasi muda, baik yang bersifat preventif, rehabilitatif, maupun pengembangan potensi generasi muda di lingkungannya”.

Berdasarkan pendapat dan pasal di atas dapat diketahui bahwa tugas lembaga Karang Taruna Kelurahan terdiri dari: menanggulangi berbagai masalah kesejahteraan sosial terutama yang dihadapi oleh generasi muda, baik yang bersifat *preventif*, *rehabilitatif*, maupun pengembangan potensi generasi muda.

Oleh karena itu, lembaga kemasyarakatan kelurahan dalam membantu tugas Lurah telah berperan sebagai:

- a. Motivator masyarakat
- b. Inspirator kepemudaan
- c. Mediator antara masyarakat dengan Lurah
- d. Stabilisator kehidupan kepemudaan
- e. Aspirator masyarakat.

6. Tugas Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (Lainnya)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 memberikan peluang dan kesempatan kepada masyarakat untuk membuat lembaga kemasyarakatan kelurahan, oleh karena itu pada pemerintah kelurahan dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan lainnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat, lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) memiliki tugas dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007. Berdasarkan pasal 3 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut, dinyatakan bahwa tugas lembaga kemasyarakatan kelurahan lainnya adalah:

1. Membantu pelaksanaan urusan pemerintahan;
2. Membantu pelaksanaan urusan pembangunan;
3. Membantu pelaksanaan urusan sosial kemasyarakatan
4. Membantu pelaksanaan urusan pemberdayaan masyarakat.

Lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) adalah; membantu pelaksanaan urusan pemerintahan, urusan pembangunan, urusan sosial kemasyarakatan, dan urusan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, berdasarkan pendapat dan uraian di atas dapat dikatakan bahwa lembaga kemasyarakatan kelurahan dalam membantu tugas Lurah di Kota Pekanbaru Provinsi Riau berperan sebagai:

- a. Motivator masyarakat
- b. Mediator antara masyarakat dan pemerintah,
- c. Inspirator pembangunan,
- d. Aspirator masyarakat

Berdasarkan uraian di atas, secara keseluruhan tugas lembaga kemasyarakatan dapat dikatakan bahwa lembaga kemasyarakatan kelurahan yakni lembaga RT, RW, LPMK, PKK, Karang Taruna, dan lembaga kemasyarakatan (lainnya) dalam membantu tugas Lurah, secara keseluruhan bertugas sebagai:

- a. Motivator masyarakat
- b. Aspirator masyarakat
- c. Inspirator pembangunan
- d. Mediator antara masyarakat dengan pemerintah
- e. Komunikator masyarakat dan pemerintah
- f. Stabilisator kehidupan masyarakat

Untuk jelasnya tugas lembaga kemasyarakatan dalam membantu tugas Lurah dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4.
Tugas Kelembagaan Kemasyarakatan Kelurahan

| No. | Lembaga Kemasyarakatan | Tugas Kelembagaan |
|-----|------------------------|---|
| 1. | Lembaga Rukun Tetangga | <ol style="list-style-type: none"> 1. Motivator masyarakat 2. Komunikator masyarakat dan pemerintah. 3. Mediator masyarakat dengan pemerintah 4. Stabilisator kehidupan masyarakat 5. Aspirator masyarakat |

| No. | Lembaga Kemasyarakatan | Tugas Kelembagaan |
|-----|---------------------------|--|
| 2. | Lembaga Rukun Warga | <ol style="list-style-type: none"> 1. Motivator masyarakat 2. Komunikator masyarakat dan pemerintah 3. Mediator masyarakat dengan pemerintah 4. Stabilisator kehidupan masyarakat 5. Aspirator masyarakat |
| 3. | LPMK | <ol style="list-style-type: none"> 1. Motivator pembangunan 2. Inspirator pembangunan 3. Mediator masyarakat dengan pemerintah 4. Aspirator masyarakat |
| 4. | Lembaga PKK | <ol style="list-style-type: none"> 1. Motivator masyarakat 2. Inspirator pemberdayaan keluarga 3. Mediator masyarakat dengan pemerintah 4. Aspirator masyarakat |
| 5. | Lembaga Karang Taruna | <ol style="list-style-type: none"> 1. Motivator kepemudaan 2. Inspirator kepemudaan 3. Mediator masyarakat dengan pemerintah 4. Aspirator kepemudaan 5. Stabilisator kehidupan masyarakat |
| 6 | Lembaga Kelurahan lainnya | <ol style="list-style-type: none"> 1. Motivator masyarakat 2. Inspirator masyarakat 3. Mediator masyarakat 4. Aspirator masyarakat |

Sumber: *Kumpulan Teori, Peraturan, Hasil wawancara, Hasil Observasi dalam penelitian*

B. Fungsi Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan.

Istilah “fungsi” menurut Soekanto (2010:561) telah banyak digunakan oleh pelbagai disiplin dan juga sangat populer dalam percakapan sehari-hari. Tidak jarang pengertian yang diberikan disiplin lain dan percakapan sehari-hari, menjadi pengertian yang diterima sosiologi atau bahkan menjadi kabur artinya.

Beberapa pengertian fungsi menurut Soekanto (2010:561-563) adalah:

1. Dalam artian populer kadang-kadang istilah fungsi mengacu pada acara kumpul bersama yang merupakan bagian dari upacara tradisional, seperti ketidakhadiran seorang pejabat penting pada acara tertentu, maka dikatakan yang bersangkutan secara social tidak berfungsi.
2. Fungsi diartikan sebagai okupasi (Max Weber 1947:230)
3. Fungsi adalah yang lazim dipergunakan dalam percakapan sehari-hari atau dalam ilmu politik. Fungsi dikaitkan dengan aktivitas yang dilakukan oleh pihak-pihak yang menduduki posisi politis tertentu. (Robert, K. Merton, 1967:75)
4. Setiap fakta sosial merupakan suatu fungsi dari waktu dan tempat dimana hal itu terjadi (Manheim)
5. Istilah fungsi sangat penting bagi analisa fungsional (Ludwig Von Bertalanffy, 1993:9)
6. Pelbagai istilah yang sering dipergunakan sebagai sinonim fungsi adalah; antara lain “*use*”, “*utility*”, “*purpose*”, “*motive*”, “*intention*”, “*aim*”, dan “*consequences*”.

Berdasarkan pendapat, maka dinyatakan pengertian dari fungsi sangat banyak sekali sehingga cukup menyulitkan dalam memberikan pengertian dari fungsi, diantaranya status dan peranan, alat analisis, aktivitas sehari-hari, kegunaan.

1. Fungsi Lembaga Rukun Tetangga

Selain dari tugas lembaga RT juga memiliki fungsi yang telah di atur dalam peraturan perundang-undangan, fungsi Rukun Tetangga adalah sebagai berikut:

1. Pendataan kependudukan dan pelayanan administrasi pemerintahan lainnya.
2. Pemeliharaan keamanan, ketertiban dan kerukunan hidup antar warga.
3. Pembuatan gagasan dalam pelaksanaan pembangunan dengan mengembangkan aspirasi dan swadaya murni masyarakat, dan
4. Menggerak swadaya gotong-royong dan partisipasi masyarakat di wilayahnya.

Pengurus lembaga RT diberikan fungsi untuk bersama-sama mengadakan kegiatan Siskamling, gotongroyong membersihkan lingkungan, menyampaikan aspirasi masyarakat kepada Lurah, dan membuat kegiatan baru sebagai wujud adanya gagasan baru yang muncul dari pengurus RT maupun masyarakat.

Fungsi lembaga RT adalah; pendataan kependudukan dan pelayanan administrasi pemerintah lainnya, memelihara keamanan, ketertiban dan kerukunan hidup beragama, pembuatan gagasan dalam pelaksanaan pembangunan dengan mengembangkan aspirasi dan swadaya murni masyarakat menggerakkan swadaya gotongroyong dan partisipasi masyarakat di wilayahnya. Lembaga RT dalam membantu tugas Lurah berperan sebagai:

1. Administrator kependudukan
2. Inspirator pembangunan
3. Stabilisator masyarakat,

4. Mediator antara masyarakat dengan pemerintah
5. Motivator masyarakat.

2. Fungsi Lembaga Rukun Warga

Fungsi lembaga RW telah di atur dengan jelas dalam Peraturan daerah, adalah sebagai berikut:

1. Pendataan kependudukan dan pelayanan administrasi pemerintahan lainnya.
2. Pemeliharaan keamanan, ketertiban dan kerukunan hidup antar warga.
3. Pembuatan gagasan dalam pelaksanaan pembangunan.

Fungsi lembaga RW adalah; pendataan kependudukan dan pelayanan administrasi pemerintahan lainnya, pemeliharaan keamanan, ketertiban dan kerukunan hidup antar warga, pembuatan gagasan dalam pelaksanaan pembangunan dengan mengembangkan aspirasi dan swadaya murni masyarakat, menggerakkan swadaya gotongroyong dan partisipasi masyarakat di wilayahnya.

Oleh karena itu, lembaga RW dalam membantu tugas Lurah berperan sebagai:

- a. Administrator kependudukan
- b. Inspirator pembangunan
- c. Stabilisator kehidupan masyarakat
- d. Mediator antara masyarakat dan pemerintah
- e. Motivator masyarakat

3. Fungsi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan

Lembaga pemberdayaan masyarakat kelurahan memiliki fungsi yang jelas dan diatur Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 tahun 2000, berdasarkan Pasal 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri, dinyatakan fungsi LPM adalah:

1. Penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat dalam pembangunan
2. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat.
4. Penyusunan rencana, pelaksanaan, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif.
5. Penumbuhkembangan dan penggerak prakarsa, partisipasi, serta swadaya gotong-royong masyarakat, dan.
6. Penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber daya alam serta keserasian lingkungan hidup.

Fungsi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat adalah: menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam pembangunan, menanam dan memupuk rasa persatuan dan kesatuan masyarakat, meningkatkan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, menyusun rencana dan pelaksanaan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif, menggerakkan partisipasi dan prakarsa masyarakat secara gotongroyong, dan mendayaguna sumber daya alam dan kelestarian lingkungan hidup. Oleh karena itu, fungsi LPM dalam membantu tugas Lurah berperan sebagai:

- a. Motivator masyarakat
- b. Inspirator pembangunan
- c. Mediator masyarakat dengan pemerintah
- d. Aspirator masyarakat

4. Fungsi Lembaga PKK Kelurahan

Fungsi lembaga PKK Kelurahan diatur dengan jelas dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, berdasarkan Pasal 13 dinyatakan fungsi Lembaga PKK kelurahan adalah:

1. Penyuluh, motivator dan penggerak masyarakat agar mau dan mampu melaksanakan program PKK, dan.
2. Fasilitator, perencana, pelaksana, pengendali, pembina dan pembimbing Gerakan PKK.

Fungsi lembaga PKK kelurahan terdiri dari; penyuluh, motivator dan penggerak masyarakat agar mau dan mampu melaksanakan program PKK, dan fasilitator, perencana, pelaksana, penggali, pembinaan dan pembimbing gerakan PKK. Oleh karena itu, lembaga PKK kelurahan dalam membantu tugas Lurah berperan sebagai:

- a. motivator masyarakat khususnya keluarga
- b. inspirator pembangunan
- c. komunikator masyarakat dan pemerintah
- d. Mediator antara masyarakat dan pemerintah

5. Fungsi Lembaga Karang Taruna

Pada tingkat Kelurahan juga terdapat lembaga kemasyarakatan yang berorientasi pada pemuda dan remaja yakni lembaga Karang Taruna Kelurahan, fungsi lembaga Karang Taruna diatur dalam pasal 17 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 adalah:

1. penyelenggara usaha kesejahteraan sosial;
2. penyelenggara pendidikan dan pelatihan kepada masyarakat;
3. penyelenggara pemberdayaan masyarakat terutama generasi muda di lingkungannya secara komprehensif, ter-

padu dan terarah serta berkesinambungan;

4. penyelenggara kegiatan pengembangan jiwa kewirausahaan bagi generasi muda di lingkungannya;
5. penanaman pengertian, memupuk dan meningkatkan kesadaran tanggungjawab sosial generasi muda;
6. penumbuhan dan pengembangan semangat kebersamaan, jiwa kekeluargaan, kesetiakawanan sosial dan memperkuat nilai-nilai kearifan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia;
7. pemupukan kreatifitas generasi muda untuk dapat mengembangkan tanggungjawab sosial yang bersifat rekreatif, kreatif, edukatif, ekonomis produktif dan kegiatan praktis lainnya dengan mendayagunakan segala sumber dan potensi kesejahteraan sosial di lingkungannya secara swadaya;
8. penyelenggara rujukan, pendampingan dan advokasi sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial;
9. penguatan sistem jaringan komunikasi, kerjasama, informasi dan kemitraan dengan berbagai sektor lainnya;
10. penyelenggara usaha pencegahan permasalahan sosial yang aktual;
11. pengembangan kreativitas remaja, pencegahan kenakalan remaja, penggunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja;
12. penanggulangan masalah-masalah sosial, baik secara preventif, rehabilitatif dalam rangka pencegahan kenakalan remaja, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi ramaja.

Lembaga Karang Taruna kelurahan dalam membantu tugas Lurah, berfungsi sebagai:

1. Motivator kegiatan kepemudaan
2. Mediator kepemudaan
3. Komunikator kepemudaan
4. Kreator kegiatan kepemudaan
5. Advokator sosial
6. Antisipator kenakalan remaja

6. Fungsi Lembaga Masyarakat Kelurahan Lainnya

Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 memberikan peluang dan kesempatan yang luas bagi masyarakat untuk membentuk lembaga kemasyarakatan kelurahan, memanfaatkan peluang ini, masyarakat telah membentuk berbagai bentuk lembaga kemasyarakatan lainnya selain dari lembaga RT, lembaga RW, LPMK, lembaga PKK, dan lembaga Karang Taruna.

Fungsi lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 tahun 2007, pasal 4 ayat (2) menyatakan fungsi lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) adalah sebagai berikut:

1. Penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat;
2. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. Peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat;
4. Penyusunan rencana, pelaksana, dan pengelola pembangunan serta pemanfaat, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif;
5. Penumbuhkembangan dan penggerak prakarsa dan partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat;

6. Penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumberdaya serta keserasian lingkungan hidup;
7. Pengembangan kreatifitas, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja;
8. Pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga;
9. Pemberdayaan dan perlindungan hak politik masyarakat;
10. Pendukung media komunikasi, informasi, sosialisasi antara pemerintah kelurahan dengan masyarakat.

Lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) dalam membantu tugas Lurah berfungsi sebagai:

- a. Aspirator masyarakat
- b. Motivator masyarakat
- c. Inspirator masyarakat
- d. Komunikator masyarakat
- e. Stabilisator masyarakat
- f. Mediator antara masyarakat dengan pemerintah
- g. Kreator kepemudaan

Berdasarkan fungsi masing-masing lembaga kemasyarakatan seperti lembaga RT, RW, LPMK, PKK, Karang Taruna, dan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) dalam membantu tugas lurah secara keseluruhan berfungsi sebagai:

- a. Aspirator masyarakat
- b. Motivator masyarakat
- c. Inspirator pembangunan
- d. Komunikator masyarakat dan pemerintah
- e. Stabilisator masyarakat
- f. Administrator kependudukan
- g. Kreator kepemudaan
- h. Antisipator kenakalan remaja
- i. Advokator sosial

Untuk lebih jelasnya mengenai fungsi lembaga kemasyarakatan kelurahan secara keseluruhan dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 5.

Fungsi Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan di Kota Pekanbaru

| No | Lembaga Kemasyarakatan | Fungsi Kelembagaan |
|----|------------------------|--|
| 1. | Lembaga RT | <ol style="list-style-type: none"> 1. Administrator kependudukan 2. Inspirator pembangunan 3. Stabilisator kehidupan masyarakat 4. Mediator masyarakat dengan pemerintah 5. Motivator masyarakat. |
| 2. | Lembaga RW | <ol style="list-style-type: none"> 1. Administrator kependudukan 2. Inspirator pembangunan 3. Stabilisator kehidupan masyarakat 4. Mediator masyarakat dengan pemerintah 5. Motivator masyarakat |
| 3. | LPMK | <ol style="list-style-type: none"> 1. Motivator masyarakat 2. Inspirator pembangunan 3. Mediator masyarakat dengan pemerintah 4. Aspirator masyarakat |
| 4. | Lembaga PKK | <ol style="list-style-type: none"> 1. Motivator masyarakat 2. Inspirator pembangunan 3. Mediator masyarakat dengan pemerintah 4. Komunikator masyarakat 5. Aspirator masyarakat |

| No | Lembaga Kemasyarakatan | Fungsi Kelembagaan |
|----|---------------------------|---|
| 5. | Lembaga Karang Taruna | <ol style="list-style-type: none"> 1. Motivator kepemudaan 2. Mediator pemuda dengan pemerintah 3. Komunikator kepemudaan 4. Kreator kepemudaan 5. Antisipator kenakalan remaja 6. Advokator sosial |
| 6. | Lembaga Kelurahan lainnya | <ol style="list-style-type: none"> 1. Aspirator masyarakat 2. Motivator masyarakat 3. Mediator masyarakat dengan pemerintah 4. Inspirator pembangunan |

Sumber: Kumpulan Teori, Peraturan, Hasil Wawancara, dan Hasil Observasi dalam Penelitian

C. Kewajiban Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan

1. Kewajiban Lembaga RT

Lembaga RT memiliki kewajiban tersendiri selain dari tugas dan fungsi kelembagaan, kewajiban lembaga RT sudah diatur dengan jelas dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 tahun 2002, berdasarkan pasal 14 ayat (1) dinyatakan bahwa:

Pengurus lembaga RT berkewajiban untuk melaksanakan:

1. Tugas pokok Rukun Tetangga sebagaimana dimaksud pasal 7 peraturan daerah ini.
2. Keputusan musyawarah mufakat
3. Membuat laporan tertulis mengenai suatu kegiatan yang dibiayai dari dana pemerintah atau dana pemerintah daerah atau dana lainnya

4. Membina kerukunan hidup antar anggota Rukun Tetangga.

Lembaga kemasyarakatan kelurahan disamping diberikan tugas dan fungsi juga diberikan kewajiban seperti; menjalankan seluruh tugas pokok lembaga RT, menjalankan seluruh keputusan hasil musyawarah lembaga RT, menyusun laporan tertulis mengenai seluruh kegiatan yang dibiayai dari dana pemerintah, swadaya masyarakat maupun bantuan dari pihak lainnya, serta juga membina lembaga RT yang ada di lingkungannya dalam bentuk pertemuan dan koordinasi dalam menjalankan peranan kelembagaan masing-masing.

Berdasarkan uraian di atas dapat dinyatakan bahwa lembaga RT dalam membantu tugas Lurah, berkewajiban sebagai:

1. Eksekutor kebijakan
2. Motivator Masyarakat
3. Administrator Laporan

2. Kewajiban Lembaga Rukun Warga

Kewajiban lembaga RW diatur dalam Pasal 14 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, menyatakan;

Pengurus Rukun Warga berkewajiban melaksanakan:

1. Tugas pokok RW sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Daerah ini
2. Keputusan musyawarah warga
3. Membuat laporan tertulis mengenai suatu kegiatan yang dibiayai dari dana pemerintah atau dana pemerintah daerah atau dana lainnya;
4. Membina kerukunan hidup antar anggota RT.

Selain Kewajiban di atas, lembaga RW masih ditambah dengan tugas lainnya seperti dinyatakan pada Pasal 14 ayat (2) yakni:

1. Mengkoordinasikan kegiatan antar lembaga RT-RT setempat.
2. Membina dan mengawasi kegiatan-kegiatan anggota dalam RT setempat
3. Menyelesaikan perselisihan antar RT atau antar anggota RT setempat
4. membuat laporan tertulis mengenai suatu kegiatan yang dibiayai dari dana pemerintah daerah atau dana lainnya.
5. Melaporkan hal-hal yang terjadi dalam masyarakat yang dianggap perlu mendapat penyelesaian oleh Lurah.

Lembaga RW memiliki beberapa kewajiban secara kelembagaan, yakni; mengkoordinasikan berbagai kegiatan masyarakat yang diselenggarakan oleh lembaga-lembaga RT setempat, membina dan mengawasi kegiatan-kegiatan dari anggota dalam RT setempat, menyelesaikan berbagai perselisihan antar warga RT atau antar warga RT yang terjadi di wilayah RW setempat, membuat laporan dalam bentuk tertulis mengenai suatu kegiatan yang telah menggunakan dana yang berasal dari pemerintah atau dana yang berasal dari sumber dan lainnya, dan menyampaikan laporannya kepada Lurah, serta melaporkan hal-hal yang terjadi pada masyarakat yang dianggap perlu mendapat penyelesaian oleh Lurah, atau kepada kepolisian jika masalah tersebut merupakan masalah yang sudah masuk ke wilayah hukum atau pidana. Lembaga RW dalam membantu tugas Lurah, berkewajiban sebagai:

1. Eksekutor Kebijakan
2. Motivator masyarakat
3. Administrator laporan
4. Koordinator lembaga RT
5. Mediator Masyarakat
6. Komunikator

3. Kewajiban Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan

Dari sisi kewajiban lembaga pemberdayaan masyarakat kelurahan, diatur pasal 13 Peraturan Pemerintah nomor 73 tentang Kelurahan, yakni;

Lembaga Pemberdayaan masyarakat kelurahan mempunyai kewajiban, yakni sebagai berikut;

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Menjalin hubungan kemitraan dengan berbagai pihak yang terkait.
3. Mentaati seluruh peraturan perundang-undangan.
4. Menjaga etika dan norma dalam kehidupan bermasyarakat.
5. Membantu Lurah dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Lembaga LPM juga diberikan berbagai bentuk kewajiban, diantaranya; membantu pemerintah dalam menjalankan nilai-nilai Pancasila dan UUD RI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, ikut membantu menjalin hubungan kemitraan dengan berbagai bentuk kerjasama, seperti dengan pemerintah dan swasta, membantu menjaga etika dan norma dalam kehidupan ber-

masyarakat, serta juga membantu Lurah dalam pelaksanaan pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan.

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat kelurahan dalam membantu tugas Lurah, berkewajiban sebagai:

1. Eksekutor kebijakan
2. Stabilisator kehidupan bermasyarakat dan bernegara
3. Mediator masyarakat dengan pihak lain

4. Kewajiban Lembaga PKK Kelurahan.

Kewajiban lembaga PKK Kelurahan menurut Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005, yakni ;

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Menjalin hubungan kemitraan dengan berbagai pihak yang terkait.
- c. Mentaati seluruh peraturan perundang-undangan.
- d. Menjaga etika dan norma dalam kehidupan bermasyarakat.
- e. Membantu Lurah dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Lembaga PKK kelurahan memiliki kewajiban yang sudah diatur dan dilindungi oleh Peraturan Pemerintah, yakni; memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD RI. Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan NKRI, menjalin hubungan kemitraan dengan berbagai pihak yang terkait, mentaati seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku, menjaga etika dan norma dalam kehidupan bermasyarakat, serta mem-

bantu Lurah dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Berdasar uraian di atas dinyatakan lembaga PKK Kelurahan dalam membantu Tugas Lurah, berkewajiban sebagai:

1. Eksekutor kebijakan
2. Stabilisator kehidupan bermasyarakat dan bernegara
3. Mediator

5. Kewajiban Lembaga Karang Taruna Kelurahan

Kewajiban Lembaga Karang Taruna kelurahan di atur Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005, yang menyatakan lembaga Kemasyarakatan Karang Taruna Kelurahan mempunyai kewajiban:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Menjalin hubungan kemitraan dengan berbagai pihak yang terkait,
- c. Mentaati seluruh peraturan perundang-undangan,
- d. Menjaga etika dan norma dalam kehidupan bermasyarakat,
- e. Membantu Lurah dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Kepada Lembaga Karang Taruna Kelurahan diberikan kewajiban selain dari tugas dan fungsi; seperti melaksanakan dan menjalankan Pancasila dan UUD RI Tahun 1945, membantu menjalin hubungan kemitraan dengan berbagai pihak yang terkait dengan lembaga Karang Taruna seperti Balai Latihan Kerja (BLK) Dinas Ketenagakerjaan, Perguruan

Tinggi, sesame lembaga kemasyarakatan kelurahan, dan kewajiban-kewajiban lainnya.

Karang Taruna kelurahan dalam membantu tugas Lurah di Kota Pekanbaru, -berkewajiban sebagai:

1. Eksekutor kebijakan.
2. Stabilisator kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
3. Mediator masyarakat dengan pihak lain

6. Kewajiban Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (Lainnya)

Lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) memiliki kewajiban kelembagaan yang di atur dan dilindungi pasal 13 PP Nomor 73 Tahun 2005, yang berbunyi lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) mempunyai kewajiban:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara RI Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Menjalin hubungan kemitraan dengan berbagai pihak yang terkait,
- c. Mentaati seluruh peraturan perundang-undangan,
- d. Menjaga etika dan norma dalam kehidupan bermasyarakat,
- e. Membantu Lurah dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Lembaga kemasyarakatan kelurahan lainnya dalam membantu tugas Lurah di, berkewajiban sebagai:

- a. Eksekutor kebijakan
- b. Stabilisator kehidupan masyarakat dan bernegara
- c. Mediator masyarakat dengan pihak lain

Secara keseluruhan kewajiban lembaga kemasyarakatan kelurahan, yang terdiri dari lembaga RT, RW, LPMK, PKK, Karang Taruna, dan lembaga kemasyarakatan kelurahan lainnya dalam membantu tugas Lurah, berkewajiban sebagai:

1. Eksekutor kebijakan
2. Motivator masyarakat
3. Administrator laporan
4. Koordinator lembaga RT
5. Mediator masyarakat dengan pihak lain
6. Komunikator Masyarakat dan pemerintah
7. Stabilisator kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Untuk lebih jelasnya kewajiban lembaga kemasyarakatan kelurahan secara keseluruhan seperti lembaga RT, RW, LPM, PKK, Karang Taruna, dan lembaga kemasyarakatan (lainnya) dalam membantu tugas Lurah, dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 6.

Kewajiban Lembaga Kemasyarakatan di Kota Pekanbaru

| No | Lembaga Kemasyarakatan | Kewajiban Lembaga Kemasyarakatan |
|----|------------------------|---|
| 1. | Lembaga RT | 1. Eksekutor kebijakan 2. Motivator masyarakat 3. Administrator laporan |
| 2. | Lembaga RW | 1. Eksekutor kebijakan 2. Motivator masyarakat 3. Administrator laporan 4. Koordinator lembaga RT 5. Mediator masyarakat 6. Komunikator masyarakat dengan pihak lain |

| No | Lembaga Kemasyarakatan | Kewajiban Lembaga Kemasyarakatan |
|----|--|---|
| 3. | LPMK | 1. Eksekutor kebijakan 2. Stabilisator kehidupan bermasyarakat 3. Mediator masyarakat |
| 4. | Lembaga PKK Kelurahan | 1. Eksekutor kebijakan 2. Stabilisator kehidupan bermasyarakat 3. Mediator masyarakat |
| 5. | Lembaga Karang Taruna kelurahan | 1. Eksekutor kebijakan 2. Stabilisator kehidupan bermasyarakat 3. Mediator masyarakat |
| 6. | Lembaga kemasyarakatan kelurahan lainnya | 1. Eksekutor kebijakan 2. Stabilisator kehidupan bermasyarakat 3. Mediator masyarakat |

Sumber: Data Olahan Penelitian

7. Tugas Lainnya Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan

Selain tugas yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan lembaga kemasyarakatan kelurahan juga diberikan tugas-tugas tambahan, baik tugas dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kota dan Lurah. Tugas-tugas tambahan ini biasanya bersifat insidental atau seketika, tergantung pada permasalahan dan kebutuhan.

7.1. Tugas Lainnya Lembaga Rukun Tetangga

Lembaga RT merupakan salah satu lembaga yang sering mendapatkan tugas tambahan dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kota, dan Lurah, hal ini dikarenakan lembaga RT merupakan lembaga kema-

sarakatan yang paling dekat dengan masyarakat, dan lembaga yang juga berfungsi sebagai administrasi kependudukan. Diketahui bahwa lembaga RT memiliki tugas tambahan selain tugas yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, diantaranya:

- a. Menyukkseskan pemilihan umum
- b. Menyukkseskan pemilihan Gubernur
- c. Menyukkseskan pemilihan Walikota
- d. Menyukkseskan Pekan Olah Raga Nasional
- e. Menyukkseskan Program E-KTP
- f. Menyukkseskan Sensus Penduduk
- g. Menyukkseskan Sensus Ekonomi
- h. Memantau pendatang baru terkait dengan jaringan terorisme.
- i. Menyukkses Peringatan Hari Ulang Tahun Kemerdekaan Republik Indonesia.

Selain tugas-tugas tersebut di atas masih banyak lagi tugas-tugas lain yang diberikan kepada lembaga RT, dapat diketahui RT selain diberikan tugas-tugas yang telah ditetapkan juga diberikan tugas-tugas lain, seperti:

- a. Menyukkseskan Pemilihan Umum, Pemilihan Kepala Daerah.
- b. Menyukkseskan Pelaksanaan PON XVIII dan PORDA
- c. Menyukkseskan program E-KTP
- d. Menyukkses pelaksanaan MTQ tingkat Kecamatan dan Kelurahan.
- e. Menyukkses Perayaan HUT RI
- f. Menyukkseskan Sensus Penduduk dan sensus Ekonomi

- g. Menyukkses program BLT, Raskin, Gentakin.
- h. Memantau pendistribusian Minyak Tanah
- i. Menyusun jadwal pengangkutan sampah
- j. Memantau pendatang baru terkait dengan jaringan terorisme.
- k. Mengikuti berbagai lomba diadakan pemerintah kelurahan dan kecamatan.

Tugas-tugas tambahan yang diberikan kepada lembaga RT ini tidak diikuti dengan biaya operasionalnya, yang dilakukan tugas tambahan bersifat insidentil tetap berjalan sesuai dengan tugas yang diberikan kepada lembaga RT.

7. 2. Tugas Lainnya Lembaga Rukun Warga

Sama halnya dengan lembaga RT, lembaga RW juga merupakan salah satu lembaga kemasyarakatan kelurahan yang sering diberikan tugas tambahan lainnya kepada lembaga RW selain tugas yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Tugas-tugas tambahan kepada lembaga RW ini juga bersifat insidentil atau sementara, tergantung pada permasalahan dan kebutuhan dari Lurah dan dari pemerintah kota, pemerintah provinsi, akan tetapi tugas-tugas tersebut rutin diberikan kepada lembaga RW hampir setiap tahunnya.

Tugas-tugas lainnya yang diberikan kepada lembaga RW yakni ;

- a. Menyukkseskan pemilihan umum
- b. Menyukkseskan pemilihan Kepala Daerah
- c. Pendataan penduduk kecamatan
- d. Menyukkseskan PON XVIII
- e. Menyukkseskan PORDA Riau

- f. Menyukseskan program E-KTP
- g. Menyukseskan Sensus Penduduk
- h. Menyukseskan Sensus Ekonomi
- i. Pendistribusian PBB
- j. Menyukseskan Perayaan HUT RI
- k. Memantau pengangkutan sampah

Berdasarkan urian di atas dapat diketahui bahwa kepada lembaga RW sering diberikan tugas tambahan, baik tugas yang diberikan oleh Lurah, pemerintah kota, dan pemerintah provinsi, bahkan program nasional, tugas-tugas tambahan tersebut sebagai berikut:

1. Menyukseskan Pemilihan Umum Legislatif, Pemilihan Umum Presiden, Pemilihan Kepala Daerah.
2. Menyukses penyelenggaraan PON XVIII dan PORDA
3. Menyukses Program E-KTP
4. Menyukseskan Perayaan HUT RI
5. Menyukseskan Sensus Penduduk dan Sensus Ekonomi
6. Menyukseskan MTQ tingkat kelurahan dan kecamatan
7. Menyukseskan K3
8. Mendistribusikan SPT PBB
9. Memantau pendistribusian Raskin, BLT, bantuan Gentakin.
10. Mengikuti lomba kelurahan terbaik, lomba apotik hidup, lomba lampu colok.
11. Memantau pendistribusian minyak tanah.

Tugas-tugas lembaga RW lainnya ini tidak diikuti dengan bantuan dana kepada lembaga RW oleh Lurah atau pemerintah, biaya operasional kecuali hanya untuk pendistribusian SPT-PBB kepada masyarakat, yang diberikan melalui persentase penyebaran SPT-PBB tersebut, sehingga tugas tambahan lembaga RW lebih berorientasi pada rasa tanggungjawab sosial pengurus lembaga RW.

7. 3. Tugas Lainnya Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan

Selain tugas-tugas pokok yang diberikan kepada LPMK, juga diberikan tugas-tugas tambahan kepada LPMK oleh Lurah, pemerintah kota, pemerintah provinsi, dan bahkan pemerintah, tugas-tugas tambahan tersebut bersifat insidental tergantung pada permasalahan dan situasi pemerintah dan kemasyarakatan.

Tugas tambahan LPM yang diberikan tidak sebanyak tugas-tugas tambahan yang diberikan kepada lembaga RT dan RW, tugas tambahan dalam bentuk:

- a. Menyukseskan perayaan HUT RI
- b. Menyukseskan program penghijauan nasional
- c. Mengadakan Gotongroyong tingkat kelurahan
- d. Menampung aspirasi masyarakat di bidang pembangunan.

Kepada LPMK ada diberikan tugas-tugas tambahan yang bersifat insidental selain tugas-tugas pokok LPMK, yakni:

- a. menyukseskan perayaan HUT RI
- b. menyukseskan program penghijauan nasional

- c. mengikuti pawai malam hari raya Idul Fitri dan Idul Adha
- d. mengikuti pawai pembukaan MTQ Kota Pekanbaru
- e. mengikuti pameran pembangunan kota Pekanbaru
- f. mengikuti lomba kebersihan
- g. memantau jadwal pengangkutan sampah
- h. mengadakan gotong royong tingkat nasional

Tugas tambahan kepada LPM ini tidak diikuti dengan biaya operasional tugas-tugas tambahan tersebut, baik dalam bentuk honor maupun uang transportasi. Tugas tambahan di luar tugas pokok lembaga LPM, namun biaya operasional pengurus LPM tersebut tidak ada diberikan, kecuali hanya dalam bentuk bantau biaya pembelian peralatan.

7. 4. Tugas Lainnya Lembaga PKK Kelurahan

Lembaga PKK kelurahan juga memiliki tugas tambahan selain dari tugas pokok PKK yang telah ditetapkan peraturan perundang-undangan, tugas tambahan lembaga PKK ini hanya bersifat insidental tergantung kepada kebutuhan dan permasalahan pemerintah dan masyarakat. Berdasarkan hasil observasi diketahui bahwa lembaga PKK memiliki beberapa tugas tambahan, yakni:

- 1. Menyukseskan program Gerakan Cinta Kelurga Miskin (Gentakin) yang merupakan gerakan khas Pekanbaru, karena ide Gentakin ini berasal dari istri mantan Walikota Pekanbaru Evi Herman Abdullah
- 2. Menyukseskan program K3
- 3. Menyukseskan program Penghijauan nasional

- 4. Mengikuti Bazar yang dibuat oleh pemerintah kota Pekanbaru
- 5. Mengikuti berbagai lomba keluarga.
- 6. Menyukseskan program keluarga berencana
- 7. Memariahkan HUT RI

Berbagai tugas tambahan lembaga PKK kelurahan tidak diikuti dengan biaya operasional terhadap lembaga PKK kelurahan.

7. 5. Tugas lainnya Lembaga Karang Taruna

Sebagai salah satu lembaga kemasyarakatan kelurahan lembaga Karang Taruna Kelurahan juga memiliki tugas lain selain dari tugas pokok lembaga Karang taruna, tugas ini hanya bersifat sementara sesuai dengan kebutuhan dan permasalahan dari pemerintah dan masyarakat. Lembaga Karang Taruna kelurahan mempunyai tugas lain selain dari tugas pokok Karang Taruna , yakni:

- a. Memeriahkan Hari Sumpah Pemuda
- b. Menyukseskan pelaksanaan PON XVIII
- c. Menyelesaikan permasalahan atau perkelahian pemuda antar lembaga masyarakat
- d. Mengadakan dan mengikuti pertandingan olahraga dan seni.

Tugas-tugas tambahan yang diberikan kepada Karang Taruna kelurahan tidak diikuti dengan pembiayaan atau biaya operasionalnya.

7. 6. Tugas Tambahan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (Lainnya)

Pada pemerintah kelurahan dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan kelurahan oleh masyarakat kelurahan setempat, yang disebut dengan lembaga kelurahan (lainnya), lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) juga memiliki tugas yang bersifat tambahan dan insidental sama dengan lembaga kemasyarakatan kelurahan lainnya seperti RT, RW, LPMK, PKK, dan Karang Taruna. Lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) memiliki tugas tambahan dari Lurah dan pemerintah kota, yakni ;

1. Memeriahkan HUT RI
2. Menyukseskan pelaksanaan PON XVIII
3. Menyukseskan pelaksanaan MTQ kelurahan dan kecamatan, serta Kota.
4. Mengikuti pameran pembangunan.
5. Mengikuti Pawai Takbiran.

Pemberian tugas tambahan kepada lembaga kemasyarakatan (lainnya) tidak diikuti dengan biaya operasional. Lembaga kemasyarakatan secara keseluruhan memiliki tugas tambahan dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kota, Camat dan Lurah selain tugas pokok, untuk jelasnya dapat dilihat tabel berikut.

**Tabel 7.
Tugas Tambahan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan**

| No | Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan | Tugas Tambahan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan |
|----|----------------------------------|--|
| 1 | Lembaga RT | <ol style="list-style-type: none"> 1. Menyukseskan Pemilu 2. Menyukseskan Pemilihan KDH 3. Menyukseskan PON ke XVIII 4. Menyukseskan MTQ Kel. Kec. dan Kota. 5. Menyukseskan Sensus Penduduk 6. Menyukseskan Sensus Ekonomi 7. Menyukseskan E-KTP 8. Menyukseskan PORDA Riau 9. Memeriahkan HUT RI 10. Menyukseskan K3 11. Menyukseskan Gerakan Penghijauan 12. Mendistribusikan SPT-PBB 13. Memantau Pendistribusian BLT 14. Memantau Pendistribusian Raskin 15. Memantau Pendistribusian Gentakin 16. Menyukseskan Lomba Kelurahan 17. Mengikuti Lomba lampu colok 18. Mengatur Pengangkutan Sampah 19. Memantau Pendetang Baru 20. Menyukseskan gotongroyong kel. 21. Memantau pendistribusian minyak tanah 21. Mengikuti Pawai hari-hari besar |
| 2 | Lembaga RW | <ol style="list-style-type: none"> 1. Menyukseskan Pemilu 2. Menyukseskan Pemilihan umum KDH 3. Menyukseskan PON ke XVIII 4. Menyukseskan PORDA Riau 5. Menyukseskan MTQ Kel. Kec. dan Kota 6. Menyukseskan E-KTP 7. Menyukseskan K3 8. Menyukseskan Gerakan Penghijauan Nas. |

| No | Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan | Tugas Tambahan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan |
|----|----------------------------------|---|
| | | 9. Menyukseskan Sensus Penduduk 10. Menyukseskan Sensus Ekonomi 11. Menyukseskan Gotongroyong kel. 12. Menyukseskan Lomba Kelurahan 13. Memeriahkan HUT RI 14. Memantau pendistribusian BLT 15. Memanatu pendistribusain Raskin 16. Memantau pendistribusian Gentakin 17. Mengikuti Pawai hari-hari besar Nas. 18. Memantau pendatang baru 19. Mengikuti lomba lampu colok |
| 3 | LPMK | 1. Memeriahkan HUT RI 2. Menyukseskan Program K3 3. Menyukseskan gerakan penghijauan nas 4. Mengikuti Pawai perayaan hari-hari besar 5. Mengikuti Lomba kebersihan 6. Mengadakan gotongroyong kelurahan 7. Memantau jadwal pengangkutan sampah 8. Menyukseskan PON XVIII 9. Menyukseskan PORDA Riau 10. Mengikuti Pameran Pembangunan 11. Mengikuti Pelatihan perencanaan pemb. |
| 4 | Lembaga PKK Kelurahan | 1. Memeriahkan HUT RI 2. Memeriahkan hari-hari besar 3. Menyukseskan gerakan penghijuan nas 4. Melaksanakan program Gentakin kelurah 5. Menyukseskan gerakan KB 6. Menyukseskan program pemberdayaan per. 7. Mengikuti bazaar 8. Menyukseskan PON XVIII 9. Menyukseskan PORDA Riau 10. Mengikuti Perlombaan 11. Menyukseskan K3 |

| No | Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan | Tugas Tambahan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan |
|----|--|---|
| 5 | Lembaga Karang Taruna Kelurahan | 1. Memeriahkan HUT RI 2. Menyukseskan PON ke XVIII 3. Menyukseskan PORDA Riau 4. Mengikuti Pertandingan kepemudaan 5. Menyelesaikan sengketa kepemudaan 6. Mengikuti workshop kepemudaan 7. Memeriahkan Sumpah Pemuda |
| 6 | Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (Lainnya) | 1. Memeriahkan HUT RI 2. Menyukseskan PON ke XVIII 3. Menyukseskan PORDA Riau 4. Menyukseskan K3 5. Menyukseskan Gerakan penghijauan 6. Dan lain-lain (tergantung bentuk lembaga) |

Sumber: Kumpulan Teori, Hasil Observasi, Hasil Wawancara Penelitian

Peranan lembaga kemasyarakatan yang paling banyak peranan dalam membantu tugas Lurah adalah lembaga RT, lembaga RW, LPMK, lembaga PKK kelurahan, lembaga Karang Taruna, dan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya), dikarenakan lembaga RT juga ditugaskan dengan tugas-tugas umum lainnya diberikan pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kota.

TUGAS LURAH

1. Tugas Lurah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, mengamantkan pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Kepala Daerah dibantu perangkat daerah dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan. Untuk meningkatkan pelayanan dan melaksanakan fungsi pemerintahan di perkotaan, dibentuk lembaga kemasyarakatan mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Pembentukan kelurahan mempertimbangkan berbagai syarat seperti syarat administratif, teknis, dan kewilayahan. Kelurahan merupakan perangkat daerah berkedudukan di wilayah kecamatan, dipimpin Lurah dibantu perangkat kelurahan dalam pelaksanaan tugas memperoleh pelimpahan kewenangan dari Walikota. Lurah berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Walikota melalui Camat, menurut

Pasal 4 PP Nomor 73 Tahun 2005 dinyatakan;

- (1). Lurah mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.
- (2). Selain tugas yang dimaksud pada ayat (1), Lurah melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Walikota.

Lurah memiliki dua tugas, yakni; tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan, serta melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan Walikota. Menurut pasal 5 PP Nomor 73 Tahun 2005, dalam melaksanakan tugas pokok, lurah mempunyai tugas:

1. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan,
2. Pemberdayaan masyarakat,
3. Pelayanan masyarakat,
4. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum,
5. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum,
6. Pembinaan lembaga kemasyarakatan.

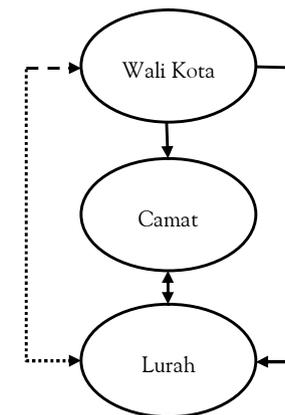
Lurah memiliki 6 tugas, yakni; pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan, pemberdayaan masyarakat, pelayanan masyarakat, penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum, pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum, serta pembinaan lembaga kemasyarakatan. Menurut penjelasan Pasal 4 ayat (1), yang dimaksud dengan urusan pemerintahan antara lain pelaksanaan urusan administrasi pemerintahan dan pengaturan kehidupan masyarakat yang dilimpahkan kepada lurah. Yang dimaksud dengan urusan pembangunan antara lain pemberdayaan masyarakat dalam penyediaan sarana dan prasarana fasilitas umum, seperti jalan, jembatan, sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan kepada lurah. Yang dimaksud dengan urusan kemasyarakatan antara lain pemberdayaan masyarakat melalui urusan pembinaan kehidupan sosial budaya masyarakat seperti bidang

kesehatan, pendidikan, sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan kepada Lurah.

Dalam hal pelimpahan tugas Walikota kepada Lurah, pemerintah kota perlu memverifikasi tugas-tugas yang dilimpahkan secara proporsional. Pelaksanaan tugas Lurah akan terlaksana optimal apabila diikuti pemberian sumber-sumber keuangan yang besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan tuntutan kebutuhan masyarakat kota.

2. Hubungan Kerja Lurah dengan Camat

Menurut Pasal 7 PP Nomor 73 Tahun 2005; Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Lurah melakukan koordinasi dengan Camat dan instansi vertikal yang berada di wilayah kerjanya. Mencermati pasal di atas dapat diketahui Lurah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya melakukan koordinasi dengan Camat, untuk jelasnya dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Catatan :

—————▶ : Jalur Intruksi

-----▶ : Koordinasi

Gambar 28.
Hubungan kerja antara Lurah dengan Camat.

Berdasarkan gambar di atas diketahui bahwa hubungan antara Lurah dengan Camat dalam bentuk hubungan koordinasi,

Menurut Wasistiono, dkk. (2009:46:47) bahwa:

“Berbeda dengan UU Nomor 22 Tahun 1999, di dalam pasal 127 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 dikemukakan bahwa: Kelurahan di bentuk di wilayah kecamatan dengan Peraturan Daerah berpedoman kepada Peraturan Pemerintah. Artinya kelurahan bukan perangkat kecamatan seperti pada UU sebelumnya Pada pasal 127 ayat (2) selanjutnya diekumkan bahwa; Kelurahan dipimpin oleh Lurah yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan dari Walikota. Konsekuensi logis dari ayat tersebut di dalam menjalankan tugasnya Lurah tidak lagi bertanggungjawab kepada Camat, melainkan dengan Walikota melalui Camat.”

Lebih lanjut dikatakan Wasistiono, dkk. (2009:47) Bahwa:

“Camat dan lurah masing-masing memperoleh delegasi kewenangan langsung kepada Walikota, karena Walikota adalah administrator yang menentukan “apa” yang dilengkapi dengan kewenangan dan sumber-sumber manajerial yang memadai. Camat tidak lagi dapat mendelegasikan sebagian kewenangannya, karena hubungan antara Camat dengan Lurah tidak lagi bersifat hierarkhis, melainkan bersifat koordinati, akan tetapi berdasarkan kewenangan atributif yang diberikan kepadanya, camat dapat melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan kelurahan.”

Berdasarkan pendapat di atas dapat dinyatakan bahwa dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 hubungan Lurah dengan Camat hanya dalam bentuk koordinatif, dan Lurah bukan

bertanggungjawab kepada Camat akan tetapi kepada Walikota, hal ini terkait karena Lurah mendapatkan sebagian kewenangan dari Walikota, dan Lurah tidak mendapatkan sebagian kewenangan dari Camat.

KEBERADAAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN

A. Historis Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan

1. Historis Lembaga Rukun Tetangga dan Rukun Warga

Rukun Tetangga dan Rukun Warga sebagai suatu lembaga kemasyarakatan yang ada di Kelurahan/Desa sudah ada semenjak masa Pemerintah Balatentara Jepang Tahun 1943, seperti dinyatakan Saparin (1986:59-60) sebagai berikut:

“sebagai suatu organisasi kependudukan/kemasyarakatan RT dan RW untuk mula pertama diintrodusir oleh pemerintah Balatentara Jepang sejak tahun 1943. Sebagai alat politik antara lain sebagai alat komunikasi pemerintah pendudukan Jepang dengan rakyat setempat guna mencukupi kebutuhan pemerintah pendudukan tersebut dalam hubungan dengan masalah-masalah pengerahan tenaga untuk mengerjakan proyek-proyek tertentu, penanaman suatu jenis bahan produksi untuk kepentingan keamanan, distribusi bahan makanan kepada penduduk dan sebagainya.”

Pendapat di atas menunjukkan lembaga RT dan RW yang diperkenalkan oleh pemerintah bala tentara Jepang tidak lain hanyalah sebagai alat politik untuk menghadapi perang yang sedang berlangsung pada saat itu. Dengan dibentuknya lembaga RT dan RW ini sebagai alat politik akan semakin memudahkan pemerintah pendudukan Jepang untuk memanfaatkan tenaga bangsa Indonesia.

Suhartono (2000:66) menyatakan bahwa:

“sebagai gambaran yang sangat mengenai bagaimana kekuatan Jepang mencengkram rakyat Indonesia, dapat dilihat pada buku Aiko Kurosawa (1993) tentang Mobilisasi dan control, studi tentang perubahan social di pedesaan jawa 1942-1945, dimana pada dasarnya pengawasan oleh pemerintah pendudukan Jepang sampai pula ke tingkat Rukun Tetangga (Tonarikumi)”.

Selanjutnya Shiraishi dalam Soewito (2002:219-220) menyatakan bahwa:

“waktu tiga setengah tahun masa pemerintahan Jepang di Indonesia tidak hanya menggoncangkan sendi-sendi kehidupan perekonomian pemerintahan, melainkan juga struktur masyarakat Indonesia sendiri. Dalam masa ini terjadi perubahan social yang besar, baik di kota-kota maupun di desa-desa. Perubahan itu terlihat dari kenyataan adanya golongan yang naik statusnya dan sebaliknya ada golongan baru yang timbul terutama pada generasi yang turut memegang peranan penting dalam masyarakat”.

Menurut Soewito (2000:220), bahwa: “perubahan sosial tersebut mulai timbul dari kelompok kalangan atas, kondisi ini sengaja dan direncanakan berdasarkan kepentingan

pemerintah Jepang. Masalah-masalah yang berhubungan dengan propaganda untuk mempengaruhi rakyat, mencari kebutuhan akan tenaga untuk menjalankan administrasi pemerintahan dan keperluan perang”.

Lebih lanjut dinyatakan Soewito (2000:219) bahwa: “Perkembangan politik selanjutnya pada masa pemerintahan Jepang mulai surut akhir tahun 1943 sejak terjadinya kegoncangan di wilayah Asia. Sehubungan dengan itu maka Jepang mulai menampakkan perhatiannya kepada bangsa Indonesia, untuk ikut serta dalam pemerintahan”.

Berdasarkan pendapat di atas menunjukkan bahwa karena mulai terjadinya kegoncangan di Asia, maka Jepang mulai menyusun rencana dengan melakukan berbagai pendekatan terhadap seluruh elemen masyarakat Indonesia dengan tujuan untuk dapat membantu Jepang dalam menghadapi kolonial Belanda, pendekatan-pendekatan tersebut dapat terlihat dengan memberikan kesempatan kepada bangsa Indonesia untuk ikut serta dalam pemerintahan, kondisi ini juga yang menyebabkan pemerintah pendudukan Jepang memperkenalkan pembentukan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Indonesia, dengan tujuan dapat dijadikan sebagai alat politik dan komunikasi dengan masyarakat.

Pada perkembangan selanjutnya, yakni pada masa mulainya pemerintahan Republik Indonesia, Saparin (1986:62) menyatakan bahwa:

“sistem Rukun Tetangga dan Rukun Warga tersebut setelah Pemerintahan Republik Indonesia, masih tetap berjalan, walaupun mengalami perubahan secara fungsional, atas prakarsa bapak Pandji Soeroso ketika beliau menjabat sebagai Menteri Dalam Negeri Republik

Indonesia, sedang mengenai pelaksanaannya diserahkan kepada masing-masing pemerintah daerah sebagai kerukunan warga masyarakat disamping pemerintah desa.”

Pendapat di atas menunjukkan bahwa lembaga RT dan RW pada masa pasca kemerdekaan dimana pemerintahan sudah dibawah kedaulatan pemerintah Republik Indonesia masih tetap dipertahankan, walaupun telah berubah fungsi yang semula untuk alat politik bagi pemerintah bala tentara Jepang menjadi alat untuk menciptakan kerukunan hidup bermasyarakat dan membantu pemerintah dalam menjembatani hubungan dengan masyarakat desa/kelurahan.

Lebih lanjut dinyatakan saparin (1986:60) bahwa:

“dengan berjalannya system tersebut mempunyai fungsi yang semakin penting, karena bersifat dinamis dan dapat menyesuaikan diri dengan tuntutan kemajuan tata hidup bermasyarakat sekarang. Perbedaan antara lembaga RT dan RW dengan pemerintah desa/kelurahan, ialah bahwa pemerintah desa mempunyai kekuatan berpijak kepada tradisi dan kekuatan peraturan hokum yang mempunyai konsekuensi hokum pula. Sedangkan lembaga RT dan RW meskipun mempunyai legalitas namun masih agak lemah. Walaupun begitu di dalam sistem lembaga RT maupun RW terdapat adanya dasar kerakyatan yang dinamis, serta dasar kegotongroyongan yang merupakan segi positif sesuai dengan falsafah Negara Pancasila maupun semangat Orde Baru.”

Dalam upaya untuk memberdayakan masyarakat dan membina hubungan antar masyarakat yang semakin dinamis dan kompleks, keberadaan lembaga RT dan RW masih sangat diperlukan pada pemerintah desa maupun kelurahan

karena dalam sistem lembaga RT maupun RW terdapat adanya dasar kerakyatan yang dinamis dan kegotongroyongan yang memiliki nilai dasar sangat positif dalam kehidupan kemasyarakatan di Indonesia, seperti yang dinyatakan oleh Saparin (1986:60), bahwa:

“segi positif lainnya dalam sistem RT/RW ialah bahwa dalam melakukan kegiatan serta usaha kegotongroyongan tersebut, membangkitkan aktivitas warga masyarakat yang bersangkutan dalam memecahkan dan menanggulangi kepentingan bersama, baik dibidang social, ekonomi, keamanan dan sebagainya secara terorganisir dalam bentuk organisasi lainnya, baik yang disponsori oleh pemerintah maupun karena swadaya masyarakat yang bersangkutan, maka disamping organisasi RT/RW dapat dikembangkan organisasi-organisasi kemasyarakatan lainnya sebagai akar kerjasama atau pencapaian tujuan bersama.”

Pendapat di atas semakin menunjukkan bahwa pentingnya keberadaan lembaga RT dan RW dalam kehidupan pemerintahan dan kemasyarakatan di Indonesia, karena lembaga RT dan RW dapat membantu pemerintah untuk meningkatkan aktivitas warga masyarakat dan memecahkan masalah-masalah kemasyarakatan yang bersendikan kepada nilai-nilai kegotongroyongan dan rasa kekeluargaan serta musyawarah mufakat sebagai sendi utama dalam kehidupan masyarakat Pancasila.

Walaupun persatuan warga dalam lembaga-lembaga kemasyarakatan pada dasarnya mengandung unsure-unsur individualisme namun manfaatnya dalam kehidupan bermasyarakat dapat memberikan nilai positif, seperti yang dinya-

takan oleh Saparin (1986:61), bahwa:

“walaupun persatuan warga di dalam lembaga-lembaga organisasi tersebut pada dasarnya mengandung unsure-unsur individualisme, namun kami anggap cukup positif, dan sangat menguntungkan baik untuk masing-masing individu bagi kehidupan bersama. Karena sesuai dengan kepribadian bangsa kita, ialah tetap menjunjung tinggi semangat kerjasama secara kekeluargaan dan musyawarah baik dalam kepentingan yang bersifat formal maupun non informal.”

Menyadari pentingnya peranan lembaga RT dan RW dalam kehidupan bermasyarakat di Indonesia, maka sebahagian besar wilayah di Indonesia terdapat lembaga RT dan RW, seperti di Jakarta dikeluarkannya Ketetapan Gubernur DKI Jaya Nomor 23 Tahun 1966 tentang Lembaga RT/RW. Di dalam ketetapan tersebut menurut Saparin (1986:63), bahwa:

“kedudukan lembaga RT dan RW ialah sebagai organisasi masyarakat, lepas dan bersih dari ikatan dan pengaruh ideologi partai-partai politik, diakui dan dilindungi oleh pemerintah, tetapi bukan alat administrasi pemerintah, sedangkan maksud dan tujuan dari pada pembentukan lembaga RT dan RW tersebut ialah:

- a. Menghimpun seluruh potensi rasional dengan mengikutsertakan masyarakat setempat dalam usaha meningkatkan kesejahteraan rakyat.
- b. Mewujudkan pengintegrasian rakyat dengan pemerintah.
- c. Memupuk dan memelihara semangat gotongroyong sebagai sendi kepribadian bangsa Indonesia.

- d. Membantu pelaksanaan usaha pemerintah di bidang pembangunan dan pembinaan masyarakat, yang ditugaskan kepada kelurahan.
- e. Mencapai masyarakat adil dan makmur atau masyarakat sosialis Pancasila.

Lebih lanjut ketetapan Gubernur DKI Jaya Nomor 23 tahun 1966 dalam Saparin (1986:63) dinyatakan bahwa:

“Tugas, hak dan kewajiban daripada pengurus lembaga RT dan RW antara lain:

- a. Membantu pelaksanaan instruksi-instruksi dan kebijaksanaan kepala wilayah pemerintahan setempat.
- b. Melaksanakan keputusan-keputusan musyawarah lembaga Rukun Tetangga dan Rukun Warga.
- c. Hal-hal yang perlu untuk menjaga kelancaran tugas kewajiban lembaga RT dan RW tersebut.”

Keberadaan lembaga RT dan RW dalam kehidupan masyarakat di Indonesia, disamping di DKI, juga terdapat di kota-kota lainnya di pulau Jawa, seperti yang dinyatakan oleh Saparin (1986:62) bahwa:

“keberadaan lembaga RT dan RW dalam kehidupan masyarakat di Indonesia di samping di DKI, juga terdapat di kota-kota lainnya. Data informasi yang diperoleh berdasarkan survey APDN Semarang pada tahun 1970 tentang keadaan pemerintahan desa, dari lebih kurang 45 desa dengan berbagai macam lokasi di Wilayah Jawa Tengah, Timur dan Madura atau tegasnya di Kerisedanan Banyumas, Kediri, Malang, dan bangkalan (diantaranya termasuk Kotamadya Semarang, Surabaya) dan Daerah Istimewa Yogyakarta, menunjukkan bahwa di masing-masing desa yang disurvei terdapat

adanya Rukun Tetangga dan Rukun Kampung yang mempunyai fungsi penting dalam kehidupan sosial dan kependudukan di samping pemerintah daerah (kelurahan). Sedangkan untuk masyarakat Jawa Barat di dalam buku Koentjaraningrat; Masyarakat Desa di Indonesia Dewasa ini, di dalam uraiannya mengenai desa Jagakarsa, kecamatan Pasar Minggu (Jakarta) dan desa Situraja (60 Km sebelah Timur Laut Bandung) secara terperinci dijelaskan mengenai fungsi-fungsi dan kegiatan RT/RW di dalam lingkungan kehidupan masyarakat desa tersebut. Hal mana dapat disimpulkan akan adanya lembaga-lembaga RT/RW di masyarakat Jawa Barat.”

Keberadaan lembaga RT dan RW di wilayah tanah air lainnya sudah menjadi kenyataan dan keharusan serta kebutuhan hidup masyarakat, seperti yang dinyatakan Saparin (1986:62), bahwa:

“system kelembagaan kemasyarakatan RT dan RW untuk sebagian besar wilayah di tanah air kita sudah menjadi kenyataan hidup, sudah merupakan kebutuhan social untuk masyarakat kita yang kini nampak telah menerima sebagian konsepsi-konsepsi kehidupan moderen, ternyata system lembaga RT dan RW tersebut bersifat sangat dinamis dan dapat diterapkan dalam kehidupan masyarakat baik di dalam kehidupan wilayah kota maupun untuk wilayah pedesaan.”

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa lembaga RT dan RW sudah terdapat pada sebagian besar wilayah di tanah air. Walaupun sebagian besar masyarakat telah menerima konsep-konsep kehidupan masyarakat kota namun nilai-nilai kegotongroyongan, kekelu-

argaan, dan musyawarah mufakat sebagai sendi masyarakat Indonesia tidak dapat ditinggalkan.

Perkembangan selanjutnya dari lembaga RT dan RW yakni pada saat munculnya pemerintahan Orde Baru dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, kelembagaan desa mulai di atur secara nasional, walaupun UU tersebut tidak menyebut-nyebut lembaga RT dan RW namun di atur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pembentukan Rukun Tetangga dan Rukun Warga, seperti dinyatakan oleh Pamudji (1985:59), bahwa:

“selama ini lembaga RT dan RK/RW telah menunjukkan kemanfaatan dan kegunaannya dalam pemerintahan terutama pemerintahan kota. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tidak menyebut-nyebut tentang lembaga RT dan RK/RW, hal ini tidaklah berarti lembaga RT dan RK/RW tidak mempunyai hak hidup (*raison dieter*). Lembaga RT dan RK/RW dapat dibentuk berdasarkan Keputusan Pemerintah Kota dalam rangka pelaksanaan fungsi Walikotaamadya sebagai Administrator Kemasyarakatan”.

Pengaturan tentang lembaga RT dan RW secara nasional dapat dilihat dari dikeluarkannya Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pembentukan Rukun Tetangga dan Rukun Warga.

2. Historis Lembaga Pemberdayaan Masyarakat

Kebijakan pemberdayaan masyarakat merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kebijakan otonomi daerah, menurut Soedirdja (2000:22), bahwa:

“Pemberdayaan masyarakat pada hakekatnya memiliki dua makna pokok, yakni:

1. Pemberdayaan kemampuan masyarakat (*ti give ability or enable*) melalui penetapan berbagai kebijakan dan program-program pembangunan yang mencakup seluruh aspek kehidupan masyarakat terutama melalui program pembangunan ekonomi dan program pembangunan sosial budaya.
2. Memberi wewenang secara proporsional kepada masyarakat untuk pengambilan keputusan (*to give authority*) dalam rangka membangun diri dan lingkungan secara mandiri. Dengan demikian upaya pemberdayaan masyarakat memiliki makna; memampukan dan memandirikan masyarakat.”

Salah satu upaya untuk pemberdayaan masyarakat oleh pemerintah yakni dengan masyarakat adalah dengan diberikannya peluang kepada masyarakat untuk membentuk lembaga-lembaga kemasyarakatan, Salah satu bentuk lembaga kemasyarakatan kelurahan tersebut adalah lembaga pemberdayaan masyarakat kelurahan atau yang sering disingkat dengan LPMK.

LPMK dahulunya jauh sebelum masa pemerintahan orde baru disebut dengan Lembaga Sosial Desa yang diatur menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 Tentang Desapraja, walaupun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tidak menyebut-nyebut tentang Lembaga Sosial Desa, akan tetapi pengaturan tentang Lembaga Sosial Desa diatur dengan Keputusan Presiden Nomor 28 tahun 1980.

Dalam perkembangan selanjutnya Lembaga Sosial Desa diganti dengan nama Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa

melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 28 tahun 1980 Tentang Penyempurnaan dan Peningkatan Fungsi Lembaga Sosial Desa menjadi Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau yang sering disingkat dengan LKMD..

Dalam perkembangan selanjutnya, pada masa reformasi ini LKMD juga diganti dengan nama Lembaga Perdayaan Masyarakat atau yang disingkat LPM. Pergantian LKMD menjadi LPM dilakukan pada saat Temu LKMD tingkat nasional Tahun 2000 di Bandung Jawa Barat.

Semenjak itu keberadaan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan telah diatur dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah .

3. Historis Lembaga PKK

Pada akhir tahun 1960-an, di Indonesia terutama Jawa mengalami kondisi masyarakat yang sangat memprihatinkan, akibat kemiskinan dan keterbelakangan dan ketidak tahuan, desa-desa dan daerah-daerah miskin di kota terjangkau busung lapar dan kwashiorkor pada anak-anak balita. Tingkat kematian ibu dan anak sangat tinggi. Hal ini diperparah karena tingkat pendidikan masyarakat desa dan masyarakat miskin pada umumnya masih rendah.

Bersamaam dengan waktu itu, dalam kunjungan ke desa-desa mengikuti suami, ibu Isriati Munadi istri Gubernur Jawa Tengah pada saat itu sangat tersentuh menyaksikan kehidupan masyarakat, atas dasar kepedulian beliau terhadap penderitaan rakyat di daerahnya, ia mengajak tokoh masyarakat, istri Bupati dan Walikota se Jawa Tengah bergerak bersama memerangi kondisi buruk ini.

Berdasarkan hasil seminar *Home Economic* di Bogor pada Tahun 1957, semua istri Bupati dan Walikota diberi-

kan kursus pendidikan kesejahteraan keluarga, yang dibiayai oleh pemerintah daerah. Para istri Bupati dan Walikota ini pada gilirannya mengajak para istri Camat dalam kunjungan mereka ke desa-desa dan wilayah-wilayah miskin lainnya.

Dengan cara ini Ibu Munadi telah membentuk SDM inti dan apa yang kemudian disebut sebagai gerakan PKK. Atas dasar Surat Kawat Menteri Dalam Negeri tahun 1972. dan memberikan Jawa Tengah sebagai conot, para Gubernur diminta untuk mendukung pelaksanaan upaya-upaya yang serupa di daerahnya. Banyak Provinsi dan Kabupaten mengirimkan orang-orangnya ke Jawa Tengah untuk mempelajari. Dari kepedulian, kerelawanan dan tekad untuk membantu mengurangi penderitaan rakyat ini lahir lah gerakan PKK sebagai Gerakan Nasional.

Perkembangan selanjutnya lembaga PKK terus dikembangkan hingga saat ini oleh pemerintah dan seluruh pemerintahan daerah di Indonesia hingga saat ini, karena keberadaan lembaga PKK telah dirasakan manfaatnya oleh masyarakat maupun pemerintah khususnya Lurah dalam pembinaan dan pemberdayaan keluarga.

4. **Historis Lembaga Karang Taruna.**

Pada pemerintah kelurahan terdapat beberapa lembaga kemasyarakatan, salah satunya adalah Lembaga Karang Taruna Kelurahan, sebagai wadah masyarakat untuk pemberdayaan dan pembinaan pemuda dan remaja di tingkat kelurahan.

Karang Taruna berasal dari kata “Karang” yang berarti “pekarangan”, “halaman”, atau “tempat”. Sedangkan Taruna berarti “remaja”. Sehingga Karang Taruna berarti tempat atau wadah dari pengembangan remaja yang ada di Indonesia.

Karang Taruna pertama sekali lahir sebagai problem solver terhadap masalah sosial generasi muda di Kampung Melayu tahun 1960, dan secara resmi berdiri di Jakarta tanggal 26 September 1960, yang merupakan organisasi sosial wadah pengembangan generasi muda yang tumbuh dan berkembang atas dasar kesadaran dan tanggungjawab sosial dari, dan untuk masyarakat terutama generasi muda di wilayah desa/kelurahan atau komunitas adat istiadat dan terutama bergerak di bidang usaha kesejahteraan sosial (Pedoman Dasar Karang Taruna Menteri Sosial Nomor 83/HIK/2005).

Semenjak Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa ditetapkan, maka Lembaga Karang Taruna telah ada keberadaannya, walaupun telah terjadi pergantian Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Sebagai salah satu lembaga kemasyarakatan kelurahan Karang Taruna diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pola Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan. Keberadaan Lembaga Karang Taruna diberikan penekanan pada pembinaan kepemudaan dan remaja yang ada di sekitar lingkungan kelurahan. sampai saat ini lembaga Karang Taruna sudah ada diseluruh kelurahan dan kecamatan.

Visi dan Misi lembaga Karang Taruna seperti diatur dalam Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 83/HIK/2005), adalah:

Visi: Kemandirian dan peran aktif Karang Taruna dalam penanganan masalah sosial.

Misi Karang taruna adalah sebagai berikut:

1. Menumbuhkembangkan prakarsa Karang Taruna dalam pengembangan kesejahteraan sosial .
2. Meningkatkan tanggungjawab sosial Karang Taruna dalam pembangunan kesejahteraan sosial.
3. Mengembangkan sistem jaringan dan kemitraan Karang Taruna dalam penanganan permasalahan kesejahteraan sosial.

Mencermati visi dan misi dari lembaga Karang Taruna dapat diketahui bahwa visi lembaga kemasyarakatan Karang Taruna Kelurahan lebih berorientasi pada kemandirian dan peran aktif pemuda dan remaja dalam penanganan masalah-masalah sosial, dan bahkan juga berorientasi pada pengembangan kesejahteraan sosial, sehingga lembaga Karang Taruna tidak hanya berorientasi pada pembinaan bidang kepemudaan saja akan tetapi juga berorientasi pada perlindungan dan pengembangan masalah kesejahteraan sosial.

B. Hubungan Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah

Kalau persaingan menggerakkan manusia untuk menentang pihak lain, maka kerjasama menurut Soekanto (2012;282-283) mencakup aktivitas integratif. Sikap menyukai, simpati, keinginan saling membantu, dan lain sebagainya, merupakan kekuatan-kekuatan integratif yang sangat penting. Namun, disamping itu diperlukan suatu tujuan bersama eksternal, agar supaya tercapai integrasi yang stabil.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Soekanto (2012;283), bahwa:

“Motif tertua untuk bersatu adalah kerjasama untuk melawan musuh. Dalam hal ini perlu dibedakan antara dua jenis integrasi: kerjasama untuk berkelahi mungkin didasar-

kan pada tujuan menyerang, atau mempertahankan diri. Motif lain terjadinya kerjasama pada masa lampau adalah untuk mengawasi pembagian air dari sungai-sungai besar. Kecuali itu, maka kerjasama juga diperlukan untuk melakukan pekerjaan yang besar. Pada masyarakat bersahaja, kerjasama ekonomis menimbulkan pelbagai usaha bersama, seperti misalnya berburu, melindungi hewan peliharaan serta kebun-kebun, dan seterusnya. Saling tolong menolong tidak perlu dipaksa atas dasar sanksi-sanksi tertentu. Pada masa lampau sengketa yang terjadi diselesaikan oleh dewan-dewan perdamaian yang dibentuk secara sukarela.”

Sebagai lembaga kemasyarakatan kelurahan yang dibentuk oleh masyarakat setempat, juga diakui dan dibina oleh pemerintah, maka lembaga kemasyarakatan kelurahan tentunya memiliki hubungan kerja dengan Lurah sebagai bagian dari lembaga pemerintah.

Berdasarkan Pasal 22 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 menyatakan bahwa:

- (1). Hubungan kerja lembaga kemasyarakatan Kelurahan dengan Kelurahan bersifat konsultatif dan koordinatif.
- (2). Hubungan kerja lembaga kemasyarakatan Kelurahan dengan lembaga kemasyarakatan lainnya di Kelurahan bersifat koordinatif.
- (3). Hubungan kerja lembaga kemasyarakatan Kelurahan dengan pihak ketiga di Kelurahan bersifat kemitraan.

Berdasarkan pasal tersebut di atas, dapat diketahui bahwa lembaga kemasyarakatan kelurahan memiliki hubungan kerja dengan Lurah yang bersifat konsultatif, dan koordinatif.

1. Hubungan Konsultatif

Menurut penjelasan pasal 18 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, yang dimaksud dengan hubungan konsultatif adalah bahwa lembaga kemasyarakatan dengan Lurah selalu mengembangkan prinsip musyawarah dan konsultasi yang intensif dalam pelaksanaan pembangunan.

Zetlin dalam Ritzer dan Goodman (2007:15) menyatakan bahwa;

“unit-unit kecil seperti keluarga, tetangga, kelompok keagamaan, dan mata pencaharian dipandang penting bagi individu dan masyarakat. Unit-unit kecil itu menyediakan lingkungan tatap muka yang intim yang diperlukan individu untuk dapat survive dalam masyarakat moderen. Kecenderungan umumnya adalah melihat berbagai komponen masyarakat berskala luas sebagai komponen yang berguna, baik bagi masyarakat itu sendiri maupun bagi individu yang menjadi anggotanya. Akibatnya, sedikit sekali keinginan untuk meneliti efek negatif dari struktur dan institusi sosial yang ada.”

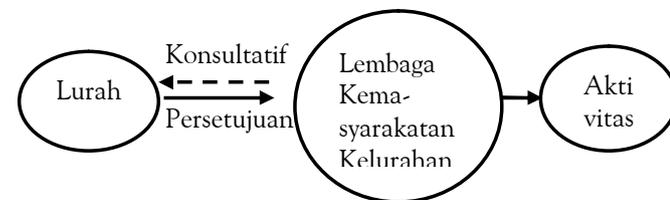
Dalam melaksanakan berbagai bentuk kegiatan diperlukan interaksi, interaksi sosial menurut Soekanto (2003:61), merupakan ;

“hubungan-hubungan sosial yang dinamis yang menyangkut hubungan antara orang-orang perorangan, antara kelompok-kelompok manusia. Apabila dua orang bertemu, interaksi sosial dimulai pada saat itu. Mereka saling menegur, berjabat tangan, saling berbicara atau bahkan mungkin berkelahi. Aktivitas-aktivitas semacam itu merupakan bentuk-bentuk hubungan sosial.”

Berdasarkan hasil observasi dapat diketahui bahwa lembaga kemasyarakatan dalam melaksanakan aktivitas dan kegiatan kelembagaan selalu berhubungan dengan Lurah. Dalam aktivitas sehari-hari lembaga kemasyarakatan kelurahan selalu meminta petunjuk dan arahan dari Lurah, seperti adanya masalah-masalah pertikaian antar warga, masalah batas lembaga RT dan RW, pemilihan pengurus lembaga kemasyarakatan kelurahan, melakukan kerjasama dengan pihak lain, dan aktivitas lainnya. Hubungan konsultatif ini dilakukan secara rutin dan terus menerus oleh lembaga kemasyarakatan kelurahan dan Lurah setempat

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara, maka dapat diketahui bentuk hubungan lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah adalah dalam bentuk hubungan Konsultatif, dan hubungan konsultatif ini dilakukan secara rutin dan terus menerus.

Untuk lebih jelasnya mengenai hubungan konsultatif antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Gambar 29.
Bentuk hubungan Konsultatif antara Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah

2. Bentuk Hubungan Koordinatif

Koordinasi dan komunikasi adalah sesuatu yang dapat dipisahkan dalam suatu kelembagaan, koordinasi menu-

rut Mooney dan Reily dalam Sufian (1995:261), adalah: *“Coordination as the achievement of orderly group effect, and unity of action in the pursuit of a common purpose.”* (Koordinasi sebagai pencapaian usaha kelompok secara teratur dan kesatuan tindakan di dalam mencapai tujuan bersama).

Defenisi lainnya tentang koordinasi dinyatakan oleh Farland dalam Sufian (1995:261), yakni ; *“Coordination is the process where by an executive develops orderly patterns of group effort among his subordinates and secure unity of actions the pursuit of common purpose”*. (Koordinasi adalah suatu proses di mana pimpinan mengembangkan pola usaha kelompok secara teratur diantara bawahannya dan menjamin kesatuan tindakan di dalam mencapai tujuan bersama).

Mencermati pendapat-pendapat di atas, dapat diketahui bahwa koordinasi merupakan upaya kelompok untuk menyamakan tindakan dalam mencapai tujuan bersama.

Menurut penjelasan Pasal 18 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, yang dimaksud dengan koordinatif adalah bahwa lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah selalu mengembangkan prinsip musyawarah dan koordinasi yang intensif dalam pelaksanaan kegiatan.

Berdasarkan observasi yang dilakukan diketahui bahwa lembaga kemasyarakatan kelurahan ada melakukan koordinasi dengan Lurah, seperti meminta persetujuan lurah pada saat membuat proposal kegiatan, membuat surat tembusan pada Lurah tentang suatu surat yang dikeluarkan oleh lembaga kemasyarakatan kelurahan, meminta persetujuan Lurah dalam hal pembuatan kebijakan kelembagaan khususnya kebijakan tentang keuangan lembaga, dan koordinasi tentang masalah-masalah lainnya kepada Lurah. Koordinasi

antara lembaga kemasyarakatan dengan Lurah bersifat terus menerus dan rutin.

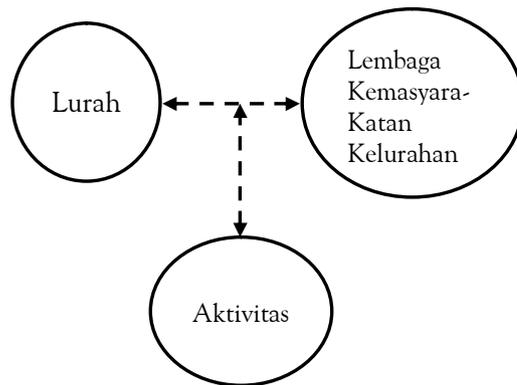
Bentuk koordinasi antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah juga selalu diwujudkan dalam hal pelayanan administrasi kependudukan di kantor Lurah dan kantor Camat, dalam hal pelayanan administrasi kependudukan ini hampir seluruh surat menyurat yang dikeluarkan oleh Lurah dan Camat harus menyertakan surat pengantar dari RT dan RW, sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan, Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 6 tahun 2008 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akta Catatan Sipil, serta Peraturan Walikota Nomor 20 Tahun 2008 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2008 dan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 6 Tahun 2008.

Bentuk surat menyurat yang harus dilengkapi dengan surat pengantar dari RT dan RW di kantor Lurah dan Kantor Camat adalah sebagai berikut:

1. Pengurusan Kartu Keluarga
2. Pengurusan Kartu Tanda Penduduk
3. Pengurusan Surat Pindah
4. Pengurusan Surat Keterangan Berdomisili
5. Pengurusan Izin Tempat Usaha
6. Pengurusan berbagai bentuk Surat Keterangan dari Lurah dan Camat.

Hubungan kerja antara lembaga kemasyarakatan dengan Lurah dalam bentuk hubungan koordinatif, dan hubungan koordinatif ini bersifat rutin dan terus menerus. Untuk jelasnya tentang bentuk hubungan koordinatif antara

lembaga kemasyarakatan dengan Lurah dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Gambar 30.

Bentuk Hubungan Koordinatif Antara Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah

3. Bentuk Hubungan Kemitraan

Selain bentuk hubungan konsultatif dan koordinatif yang terdapat pada peraturan perundang-undangan, hubungan lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah di Kota Pekanbaru, ditemukan juga bentuk hubungan lainnya, yakni hubungan kemitraan.

Kemitraan menurut Pramono dalam Purwoko (2004; 154) berarti: posisi pelaku sebagai “*part*” atau bagian, atau sebagai “*partner*” ambil bagian (mitra), yang dapat ditafsirkan sebagai:

1. Ada inisiatif untuk melakukan tindakan oleh “sang subyek”;
2. Mempunyai kesetaraan atau kesederajatan posisi dalam melakukan tindakan bersama orang lain (*the other*);
3. Masing-masing pihak bersedia dan siap menanggung

konsekuensi bersama dari tindakan yang sama-sama dilakukan tersebut;

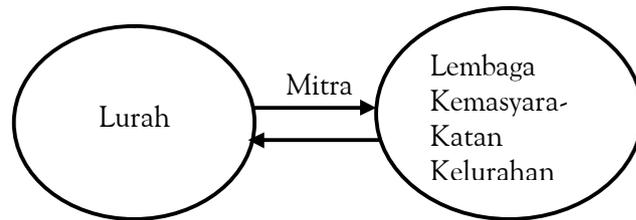
4. Masing-masing pihak mempunyai “makna subyektif” yang sama (setidaknya mirip atau hampir) dalam menentukan dan melakukan tindakan bersama tersebut;
5. Tindakan yang sama-sama dipilih tersebut telah diproses dalam “ruang kesadaran” secara sadar (dan mendalam) sehingga tindakan itu memang sesuatu yang dikehendaki untuk dilakukan.

Berdasarkan hasil observasi dapat diketahui bahwa hubungan antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah atau pemerintah kota ada dalam bentuk kemitraan, hal ini dapat terlihat pada pembiayaan suatu kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh lembaga kemasyarakatan kelurahan seperti pembangunan Pos Ronda, pembangunan fasilitas umum, mengadakan pertandingan olah raga, dan lain-lain.

Dalam hal pembiayaan kegiatan-kegiatan tersebut, ada dana yang bersumber dari swadaya masyarakat, dan ada dana yang bersumber dari Lurah atau pemerintah kota, sebagai wujud dari kemitraan antara lembaga kemasyarakatan dengan Lurah dalam mengadakan suatu aktivitas atau kegiatan-kegiatan pembangunan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dinyatakan bahwa bentuk hubungan antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah di Kota Pekanbaru ada dalam bentuk hubungan kemitraan, yang dalam hal ini kegiatan yang dilaksanakan oleh lembaga kemasyarakatan kelurahan dilakukan secara bersama-sama antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah dan para pedagang, khususnya

dalam hal pembiayaan kegiatan. Hubungan kemitraan ini bersifat insidental atau sementara yakni hanya terjadi pada saat adanya kegiatan lembaga kemasyarakatan kelurahan. Untuk jelasnya tentang hubungan kemitraan antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Gambar 31.
Bentuk Hubungan Kemitraan antara
Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah

4. Hubungan Deliberasi

Hubungan kerja antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah di Kota Pekanbaru dalam implementasinya ditemukan juga dalam bentuk hubungan Deliberasi. Menurut Soekanto (2010;283) bahwa:

“Kerjasama kadang-kadang perlu diefektifkan atas dasar paksaan. Bentuk paksaan yang sederhana adalah kebutuhan yang timbul dari bahaya yang inheren dalam kekuatan-kekuatan alam. Kerjasama serta merta antara kelompok-kelompok adalah saling tolong menolong antara tetangga, yang merupakan kegiatan tanpa tunduk pada suatu wewenang tertentu. Suatu karakteristik penting sifat serta merta tolong menolong itu adalah bahwa hal itu akan berlangsung lebih baik dalam keadaan-keadaan yang penuh kesulitan.”

Berdasarkan pendapat di atas dapat diketahui bahwa dalam proses kerjasama sangat diperlukan tolong menolong, Hubungan Deliberasi menurut Widodo (2004:138) adalah “hubungan dalam bentuk proses saling memberi dan menerima di antara kelompok-kelompok dalam suatu masyarakat tentang hakekat suatu kebijakan melalui proses debat, diskusi, dialog, dan musyawarah mufakat”

Proses tolong menolong lebih mudah terlihat pada kelas-kelas sosial lebih rendah, seperti dinyatakan oleh Soekanto (2003:283-284), bahwa:

“Secara umum kelas-kelas sosial rendah lebih mudah terlihat dalam tolong menolong, apabila dibandingkan dengan kelas-kelas sosial menengah dan tinggi. Kelas-kelas sosial rendah lebih sering mengalami kesulitan, dan mereka menyadari bahwa untuk menanggulangi kesulitan-kesulitan itu diperlukan sikap dan perilaku tolong menolong. Tolong menolong itu merupakan suatu reaksi terhadap tekanan-tekanan sosial yang terjadi.”

Lebih lanjut dinyatakan oleh Soekanto (2010:284), bahwa:

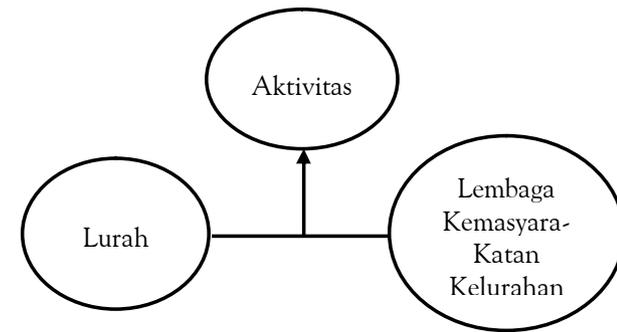
“Kiranya perlu dibedakan antara kolaborasi sederhana dengan kerjasama. Kolaborasi sederhana merupakan kerja sama yang didasarkan pada pembagian fungsi, sedangkan kerjasama didasarkan pada pembagian profesi. Kolaborasi sederhana adalah misalnya, penebangan pohon yang dilakukan secara bersama-sama oleh warga-warga suatu komunitas berperan serta dalam pekerjaan bersama tanpa adanya pembagian fungsi yang jelas. Sebagai suatu tipe pembagian fungsi yang tegas tanpa profesionalisme adalah pembagian kerja pada masyarakat

kat bersahaja yang didasarkan pada peredaan kelamin. Para pria berburu dan berperang, sedangkan para wanita bertani dan menyiapkan makan.”

Berdasarkan obeservasi yang dilakukan, maka pada tingkat kelurahan terlihat adanya proses tolong menolong dalam bentuk adanya hubungan saling memberi dan menerima antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah, hal ini dapat terlihat pada saat adanya kegiatan-kegiatan di kelurahan seperti MTQ kelurahan dan kecamatan, perayaan HUT RI di Kelurahan dan lain-lain, dalam pembiayaan dan tenaga (pekerja) kegiatann Lurah juga mendapatkan bantuan dari berbagai lembaga kemasyarakatan kelurahan, begitu juga dengan lembaga kemasyarakatan kelurahan juga ada mendapatkan atau menerima bantuan, seperti kegiatan pertemuan antara lembaga RT dan RW, unsur lembaga kemasyarakatan mendapatkan bantuan pinjaman ruangan dari Lurah, bahkan terkadang ada lembaga kemasyarakatan kelurahan menerima bantuan dari lurah, dan lembaga kemasyarakatan juga membantu Lurah dalam bentuk sumbangan tenaga dan biaya penyelenggaraan kegiatan.

Mencermati uraian di atas dapat diketahui bahwa dalam implementasinya hubungan kerja antara lembaga kemsayarakatan kelurahan dengan Lurah juga ditemukan ada dalam bentuk hubungan deliberasi, atau dalam bentuk saling membantu antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah setempat, khususnya pada kegiatan-kegiatan khusus. Bentuk hubungan ini muncul tidak terus menerus atau rutin akan tetapi hanya bersifat insidental atau sementara.

Untuk lebih jelasnya bentuk hubungan deliberasi antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Gambar 32.
Bentuk Hubungan Deliberasi
Antara Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah

5. Hubungan Mediasi

Dalam konteks hubungan antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah dalam implemnetasinya juga ditemukan hubungan dalam bentuk Mediasi. Masyarakat yang semakin banyak dan permasalahan masyarakat yang semakin kompleks, mengakibatkan banyaknya terjadi konflik ditengah-tengah masyarakat pada saat ini, baik konflik masyarakat secara individu dengan individu lainnya, konflik antara kelompok masyarakat dengan kelompok masyarakat lainnya, maupun terkadang terjadi konflik antara kelompok-kelompok masyarakat dengan pemerintah.

Menurut Collins dalam Ritzer dan Goodman (2007: 160), bahwa: “perhatiannya terhadap konflik tidak akan bersifat idiologis; yakni, tidak akan mengawali dengan pandangan politis bahwa konflik adalah baik atau buruk. Dia

mengatakan bahwa konflik sebagai fokus berdasarkan landasan yang realistik, yakni bahwa konflik adalah proses sentral dalam kehidupan sosial.”

Selanjutnya menurut Dandénrof dalam Ritzer dan Goodman (2007:167), bahwa:

“Teori konflik lebih melihat pada perubahan dari pada keseimbangan, lebih memusatkan perhatian pada konflik dari pada ketertiban, lebih menekan pada upaya meneliti bagaimana cara bagian-bagian masyarakat menyumbang terhadap perubahan ketimbang terhadap pada paksaan normatif. Lebih berorientasi pada masalah otoritas, posisi, asosiasi yang dikoordinir secara imperatif, kepentingan, kelompok semu, kelompok kepentingan, dan kelompok konflik.”

Konflik dalam kehidupan masyarakat tidak bisa dihindari, oleh karena itu diperlukan adanya mediasi dalam membantu menyelesaikan berbagai bentuk konflik yang terjadi, menurut Garcia dalam Ritzer dan Goodman (2007:345), bahwa:

“lembaga penengah membuat penyelesaian konflik jauh lebih mudah dengan melenyapkan proses yang menyebabkan meningkatnya tingkat percekocokan dalam percakapan biasa. Bila argumen muncul dalam mediasi, prosedur yang ada, yang tak ada dalam percakapan biasa yang membuat konflik berakhir. Oleh karena itu menurut Garcia ada empat ciri mediasi yang memungkinkan kedua pihak yang cekcok mengurangi atau melenyapkan argumen dan sekaligus menyelamatkan muka, yakni ; Dakwaan dan sangkalan tak boleh saling berdekatan dalam sistem menengahi percekocokan. Karena itu mengurangi peluang meningkat menjadi se-

buah argumen. Sangkalan tak langsung ditujukan kepada dakwaan tetapi atas keraguan oleh mediator. Akibatnya, karena sangkalan dipisahkan dari tanggapan, sangkalan mengurangi peluang memancing tanggapan bertengkar. Karena ada penundaan antara dakwaan dan tanggapan, kedua pihak boleh tidak menanggapi dakwaan tertentu tanpa kekurangan respon yang mengimplikasikan mereka bersalah atas tuduhan tersebut. Penundaan kemungkinan kedua pihak melangkahi dakwaan tertentu, memusatkan perhatian pada dakwaan yang lebih penting, atau mengabaikan dakwaan yang ia percayai tak dapat disangkal. Hasilnya adalah bahwa akhirnya mengurangi jumlah persoalan yang dipercekocokkan. Dakwaan dan sangkalan diredakan oleh sistem mediasi.”

Sedangkan mediasi menurut Soekanto (2003:78), adalah ;

“mediation hampir menyerupai *arbitration*, pada *mediation* diundanglah pihak ketiga yang netral dalam soal perselisihan yang ada. Pihak ketiga tersebut tugas utama adalah untuk mengusahakan suatu penyelesaian secara damai. Kedudukan pihak ketiga hanyalah sebagai penasehat belaka, dia tidak mempunyai wewenang untuk memberi keputusan-keputusan penyelesaian perselisihan tersebut.

Menurut Berger (1976:6) *Mediating structures are essential for a vital democratic society. The other two are broad programmatic recommendations; public policy should protect and foster mediating structures, and wherever possible, public policy should utilize mediating structures for the realization of social purpose.*

Dalam pemberdayaan masyarakat diperlukan struktur perantara seperti yang dinyatakan Berger dalam Wasistiono (2004:2), bahwa: dalam proses pemberdayaan masyarakat diperlukan struktur perantara (*mediating Structure*), yakni institusi yang berdiri antara individu dengan kehidupan pribadinya dengan institusi besar dalam kehidupan publik.

Struktur perantara memiliki arti penting dan sangat utama dalam suatu masyarakat demokrasi, struktur perantara tersebut menurut Wasistiono(2004:2) dapat berupa: ketetangaan, keluarga, lembaga keagamaan, dan lembaga swadaya masyarakat.

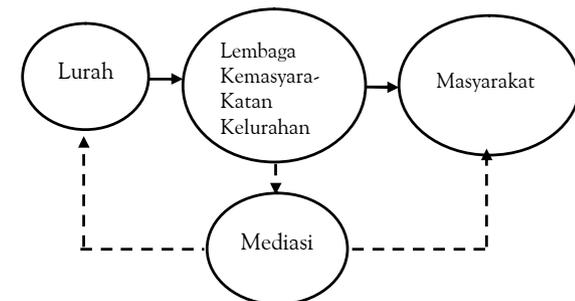
Berdasar hasil observasi penelitian, maka dapat diketahui bahwa dalam implementasinya lembaga kemasyarakatan kelurahan dalam membantu tugas Lurah di Kota Pekanbaru juga ditemukan hubungan dalam bentuk mediasi (struktur perantara), hal ini dapat terlihat pada penyusunan perencanaan yang bersifat partisipatif di tingkat kelurahan, dimana lembaga kemasyarakatan kelurahan berfungsi sebagai penampung dan penyalur dari kebutuhan-kebutuhan masyarakatnya dalam pembangunan melalui media rapat warga yang diselenggarakan oleh lembaga kemasyarakatan kelurahan, dan selanjutnya lembaga kemasyarakatan kelurahan menyalurkannya kepada Lurah dalam rapat musyawarah pembangunan kelurahan.

Dalam implementasinya lembaga kemasyarakatan tidak hanya sebagai perantara antara masyarakat dengan Lurah, tapi juga sebaliknya sebagai perantara antara Lurah dan pemerintah kota dengan masyarakat, hal ini dapat terlihat dari fungsi lembaga kemasyarakatan kelurahan sebagai penyampai informasi kebijakan kelurahan dan pemerintah kota kepada masyarakat.

Berdasarkan pendapat dan kondisi di atas dapat dinyatakan bahwa lembaga kemasyarakatan kelurahan khususnya lembaga RT dan RW telah menunjukkan perannya bahwa lembaga kemasyarakatan kelurahan telah ikut serta dalam membantu tugas Lurah, khususnya membantu menjembatani dalam bentuk menyelesaikan masalah masyarakat dengan masyarakat dan masyarakat dengan Lurah yang juga sekali-sekali terjadi.

Mencermati uraian dan pendapat di atas, dapat dinyatakan bahwa hubungan kerja antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah di Kota Pekanbaru dalam implementasinya ditemukan ada dalam bentuk Mediasi, yang merupakan salah satu peranan dari lembaga kemasyarakatan kelurahan sebagai struktur perantara. Hubungan dalam bentuk mediasi ini muncul hanya sekali-sekali, atau bersifat insidental tergantung pada saat terjadi permasalahan antara masyarakat dengan masyarakat dan antara masyarakat dengan Lurah atau pemerintah kota.

Untuk lebih jelasnya mengenai hubungan mediasi antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Gambar 33. Bentuk Hubungan Mediasi Antara Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah

6. Hubungan Kontrol Sosial

Bentuk hubungan kerja lainnya antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah di kota Pekanbaru adalah dalam bentuk sosial kontrol atau pengendalian sosial. Menurut Soekanto (2001:219), bahwa:

Lembaga kemasyarakatan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokok manusia pada dasarnya mempunyai beberapa fungsi, yaitu:

1. Memberikan pedoman pada anggota masyarakat, bagaimana mereka harus bertingkahtlaku atau bersikap di dalam kehidupan menghadapi masalah-masalah dalam masyarakat terutama yang menyangkut kebutuhan-kebutuhan.
2. Menjaga keutuhan masyarakat
3. Memberikan pegangan kepada masyarakat untuk mengadakan sistem pengendalian sosial (*social control*), artinya sistem pengawasan masyarakat terhadap tingkah laku.

Soekanto (2003:205) juga menyatakan bahwa:

“*Social control* atau pengendalian sosial sering diartikan sebagai pengawasan oleh masyarakat terhadap jalannya pemerintahan, khususnya pemerintah beserta aparaturnya. Memang ada benarnya bahwa pengendalian sosial berarti suatu pengawasan dari masyarakat terhadap jalannya pemerintahan. Akan tetapi arti sebenarnya pengendalian sosial tidak hanya terhenti pada pengertian itu saja. Arti sesungguhnya pengendalian sosial jauh lebih luas, karena pada pengertian tersebut tercakup segala proses, baik yang direncanakan maupun yang tidak direncanakan, yang bersifat mendidik, mengajak atau bahkan memaksa agar mematuhi kaidah-kai-

dah dan nilai sosial yang berlaku, jadi pengendalian sosial dapat dilakukan oleh individu terhadap individu lainnya, atau dilakukan oleh individu terhadap kelompok, dan suatu kelompok terhadap kelompok lainnya, serta suatu kelompok terhadap individu. Itu semuanya merupakan proses pengendalian yang dapat terjadi dalam kehidupan manusia sehari-hari, walau seringkali manusia tidak menyadarinya. Dengan demikian, maka pengendalian sosial terutama bertujuan untuk mencapai keserasian antara stabilitas dengan perubahan-perubahan dalam masyarakat. Atau suatu sistem pengendalian sosial bertujuan untuk mencapai keadaan damai melalui keserasian antara kepastian dengan keadilan/keseimbangan.”

Lebih lanjut dinyatakan Soekanto (2003:206), bahwa:

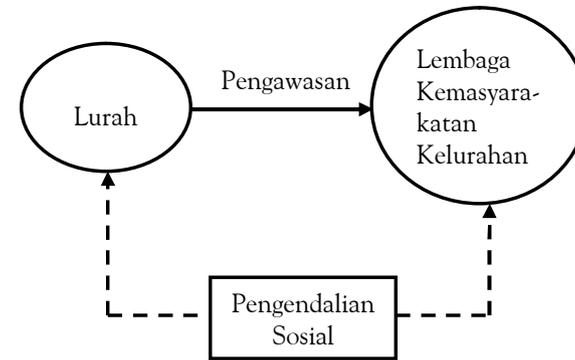
“Dari sudut sifatnya dapatlah dikatakan bahwa pengendalian sosial dapat bersifat *preventif* dan *represif*, atau bahkan kedua-duanya. *Prevensi* merupakan suatu usaha pencegahan terhadap terjadinya gangguan-gangguan pada keserasian antara kepastian dengan keadilan. Sedangkan usaha-usaha yang *represif* bertujuan untuk mengembalikan keserasian yang pernah mengalami gangguan. Usaha *preventif* misalnya dilaksanakan melalui proses sosialisasi, pendidikan formal dan informal. Sedangkan *represif* berwujud penjatuhan sanksi terhadap warga masyarakat yang melanggar atau menyimpang dari kaidah-kaidah yang berlaku.

Lembaga kemasyarakatan kelurahan berperan dalam pengendalian sosial termasuk di dalamnya pengendalian

terhadap pemerintah, dalam hal ini pengendalian dari kelompok masyarakat kelurahan terhadap Lurah, dan pengendalian Lurah terhadap masyarakat secara kelompok yang dalam hal ini adalah lembaga kemasyarakatan kelurahan.

Bentuk hubungan lembaga kemasyarakatan dalam membantu tugas Lurah juga ditemukan dalam bentuk kontrol sosial, hal ini dapat terlihat pada aturan-aturan yang di buat lembaga kemasyarakatan seperti Peraturan Lembaga RT, Peraturan Lembaga RW dan peraturan lainnya diperhatikan masyarakatnya, bahkan Lurah maupun pemerintah kota juga mendapatkan kritikan dari lembaga kemasyarakatan kelurahan, seperti dalam hal perencanaan pembangunan, penetapan pembayaran sampah, sumbangan warga dan lain sebagainya, sehingga apa yang dilakukan oleh masyarakat tersebut merupakan wujud dari kontrol sosial dilakukan kelompok masyarakat kelurahan terhadap Lurah.”

Mencermati uraian dan pendapat di atas, maka dapat dinyatakan bahwa dalam implementasinya bentuk hubungan antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dalam membantu tugas Lurah juga ditemukan dalam bentuk hubungan kontrol sosial, bentuk hubungan kontrol sosial ini tidak terus menerus akan tetapi bersifat insidental atau sementara. Untuk jelasnya hubungan kontrol sosial antara lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Gambar 34.
Bentuk Hubungan Kontrol Sosial
Antara Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah

Bentuk hubungan antara lembaga kemasyarakatan dalam membantu tugas Lurah di kota Pekanbaru, adalah dalam bentuk:

1. Hubungan Konsultatif
2. Hubungan Koordinatif
3. Hubungan Kemitraan
4. Hubungan Deliberasi
5. Hubungan Mediasi
6. Hubungan Kontrol sosial

Penggunaan bentuk hubungan konsultatif, koordinatif, kemitraan, deliberasi, mediasi, dan kontrol sosial tidak sama intensitasnya. Bentuk hubungan yang dominan adalah bentuk hubungan konsultatif dan koordinatif karena bersifat rutin dalam membantu penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan hubungan kemitraan, deliberasi, mediasi, dan kontrol sosial lebih sedikit karena bersifat tidak rutin, hanya bersifat insidental. Untuk jelasnya dapat dilihat pada diagram berikut ini.

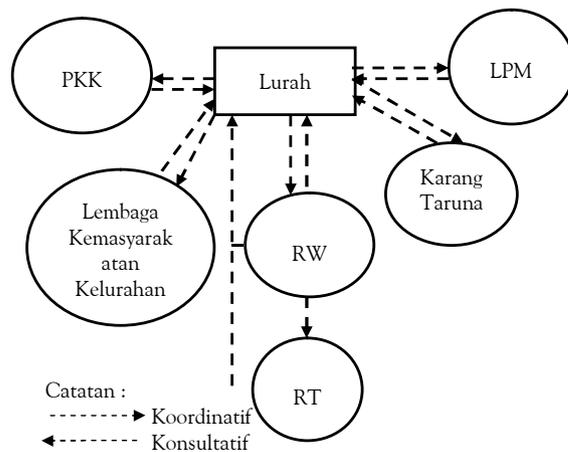
PERANAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN DALAM MEMBANTU TUGAS LURAH



Gambar 35.

Diagram Perbandingan Pemanfaatan Bentuk Hubungan antara Lembaga Kemasyarakatan dengan Lurah.

Lembaga Kemasyarakatan memiliki hubungan kerja dengan Lurah, untuk jelasnya dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Gambar 36.

Hubungan Kerja Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan dengan Lurah.

A. Peranan Lembaga Kemasyarakatan Dalam Membantu Tugas Lurah.

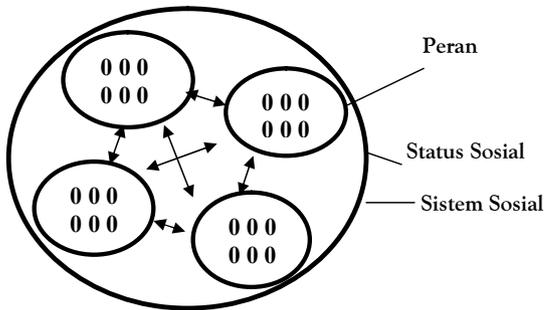
Pengertian dan pemahaman tentang peranan menurut Soekanto (2001:268) adalah merupakan aspek dinamis dari suatu kedudukan (status), apabila seseorang menjalankan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka ia menjalankan suatu peranan.

Sedangkan Giroth (2004:29) memberikan pengertian tentang peranan yang hampir sama dengan pendapat Soekanti, yang menyatakan bahwa: peranan adalah sekumpulan fungsi yang dilakukan oleh seseorang sebagai tanggapan terhadap harapan-harapan dari para anggota penting dalam system sosial yang bersangkutan, dan harapannya sendiri dari jabatan yang didudukinya dalam system sosial itu.

Peranan merupakan kumpulan dari fungsi, aspek dinamis dari suatu kedudukan (status), sehingga juga dapat diartikan sebagai tugas karena kedudukan pasti akan diikuti dengan tugas-tugas akibat dari status tersebut. Pemahaman yang sedikit ber-

beda tentang peranan dinyatakan oleh Wasistiono (2009;4.3), yang menyebutkan bahwa; “pemerintah pada dasarnya adalah sebuah sistem sosial. Unsur terkecil dari sistem social adalah norma-norma (*norms*), proses selanjutnya menciptakan peran-peran (*roles*). Himpunan peran-peran akan membantuk sebuah status . Himpunan dan hubungan fungsional antar status akan menciptakan suatu situs social.”

Untuk lebih jelasnya tentang peranan dapat dilihat dengan jelas pada gambar berikut ini:



Gambar 37. Situs Sosial

Pandangan di atas sejalan dengan pendapat Bertrand dalam Wasistiono (2009:4.3), yang menyatakan bahwa:

“Ada 5 (lima) elemen yang membangun sebuah system social, kelima elemen tersebut adalah:

1. Norma, sebagai unit terkecil dari system social (*the norms*)
2. Peran-peran (*roles*) merupakan struktur kedua yang terdiri dari norma-norma.
3. Status-posisi atau posisi (*the status position*), yang menggambarkan lokasi aktor dalam sistem sosial.
4. Situs (*a situs*) menggambarkan status posisi aktor dalam sistem sosial yang kompleks dibandingkan dengan status posisi aktor lainnya.

5. Lingkungan (*stations*), menggambarkan lokasi aktor di dalam komunitas yang.

Pandangan Betran dikritik Parson (dalam wasistiono, 2008), bahwa; perlu adanya dimensi ruang dan waktu (*spasial*). Dalam dimensi ruang dan waktu yang berbeda. Sistem sosial tidak berada pada keadaan hampa. Peranan merupakan sekumpulan fungsi, tugas dan tanggungjawab, peranan lembaga kemasyarakatan dalam membantu tugas Lurah merupakan sekumpulan tugas, fungsi, dan kewajiban dari lembaga kemasyarakatan kelurahan dalam membantu tugas Lurah.

1. Peranan Lembaga RT Dalam Membantu Tugas Lurah

Peranan lembaga RT dalam membantu tugas Lurah adalah sebagai berikut:

- a) Dari Sisi Tugas Lembaga RT yakni ;
 1. Motivator masyarakat
 2. Komunikator masyarakat dan Lurah
 3. Mediator masyarakat dengan pemerintah
 4. Stabilisator kehidupan masyarakat
 5. Aspirator masyarakat
 6. Legislatur kebijakan
- b) Dari sisi Fungsi Lembaga RT yakni ;
 1. Administrator kependudukan
 2. Inspirator Pembangunan
 3. Stabilisator kehidupan masyarakat
 4. Mediator antara masyarakat dengan pemerintah
 5. Motivator masyarakat.
- c) Dari sisi Kewajiban Lembaga RT yakni ;
 1. Eksekutor kebijakan
 2. Motivator masyarakat
 3. Administrator laporan

Lembaga RT dalam membantu tugas Lurah, berperan sebagai:

1. Motivator masyarakat
2. Komunikator masyarakat dan pemerintah
3. Mediator masyarakat dan pemerintah
4. Stabilisator kehidupan masyarakat
5. Aspirator masyarakat
6. Administrator kependudukan
7. Inspirator Pembangunan
8. Eksekutor kebijakan
9. Administrator laporan
10. Legislatur kebijakan

Untuk jelasnya peranan lembaga RT dapat dilihat pada matriks berikut ini:

| No | Peranan Lembaga RT | Kegiatan |
|----|------------------------------------|---|
| 1 | Motivator masyarakat | Mengerakkan masyarakat untuk bergotongroyong |
| 2 | Komunikator masyarakat | Mewakili masyarakat dalam pertemuan |
| 3 | Mediator masyarakat dan pemerintah | Menjembatani hubungan antara masyarakat dengan pemerintah |
| 4 | Stabilisator kehidupan masyarakat | Menciptakan masyarakat dalam menjalankan Pancasila dan UUD 1945 |
| 5 | Aspirator Masyarakat | Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat |
| 6 | Adminstrator kependudukan | Membantu melayani administrasi kependudukan |
| 7 | Inspirator pembangunan | Menyusun perencanaan pembangunan lembaga RT |

| No | Peranan Lembaga RT | Kegiatan |
|----|-----------------------|--|
| 8 | Eksekutor kebijakan | Melaksanakan kebijakan pemerintah dan hasil musyawarah warga |
| 9 | Administrator laporan | Membuat laporan kegiatan kelambagaan setiap tahun |
| 10 | Legislatur kebijakan | Membuat peraturan lembaga RT. |

Sumber: Data Olahan Penelitian.

Gambar 38.

Matriks Peranan Kelembagaan RT dalam Membantu Tugas Lurah

2. Peranan Lembaga RW Dalam Membantu Tugas Lurah

Berdasarkan uraian dan analisis pada bagian sebelumnya, maka dapat dinyatakan bahwa lembaga RW dalam membantu tugas Lurah berperan sebagai:

Dari sisi tugas lembaga RW

1. Motivator masyarakat
2. Komunikator masyarakat dan Lurah
3. Mediator masyarakat dengan pemerintah
4. Stabilisator kehidupan masyarakat
5. Aspirator masyarakat

Dari sisi fungsi lembaga Rukun Warga yaitu:

1. Administrator kependudukan
2. Inspirator pembangunan
3. Stabilisator kehidupan masyarakat
4. Mediator masyarakat dan pemerintah
5. Motivator masyarakat

Dari sisi kewajiban lembaga Rukun Warga yaitu:

1. Eksekutor kebijakan
2. Motivator masyarakat
3. Administrator laporan
4. Koordinator lembaga RT
5. Mediator masyarakat
6. Komunikator masyarakat dengan pihak lain

Peranan lembaga kemasyarakatan dalam membantu tugas Lurah, dapat dinyatakan bahwa lembaga kemasyarakatan RW berperan sebagai:

1. Motivator masyarakat
2. Komunikator masyarakat dan pemerintah
3. Mediator masyarakat dengan pemerintah
4. Stabilisator kehidupan masyarakat
5. Aspirator masyarakat
6. Administrator kependudukan
7. Inspirator pembangunan
8. Eksekutor Kebijakan
9. Administrator laporan
10. Koordinator lembaga RT

Untuk lebih jelasnya peranan RW dapat dilihat pada matriks dibawah ini:

| No | Peranan Lembaga RW | Bentuk Kegiatan |
|----|---|---|
| 1. | Motivator masyarakat | Mengajak dan meng-himbau masyarakat untuk bergotongroyong |
| 2. | Komunikator masyarakat dan dan pemerintah | Sebagai utusan masyarakat dalam rapat eksternal RW |

| No | Peranan Lembaga RW | Bentuk Kegiatan |
|----|---------------------------------------|--|
| 3. | Mediator masyarakat dengan pemerintah | Menjembatani masalah-masalah lembaga RW dan pemerintah |
| 4. | Stabilisator kehidupan masyarakat | Menjaga kerukunan hidup |
| 5. | Aspirator masyarakat | Menampung dan menyalurkan keinginan masyarakat. |
| 6. | Administrasi kependudukan | Melayani kebutuhan masyarakat terkait kependudukan |
| 7. | Inspirator pembangunan | Mencari ide-ide baru yang relevan dengan pembangunan |
| 8. | Eksekutor kebijakan | Melaksanakan kebijakan Dan aturan kelembagaan |
| 9 | Administrasi laporan | Membuat laporan kelembagaan |
| 10 | Koordinator lembaga RT | Mengoordinir RT dan aktivitasnya. |

Sumber: Data Olahan Penelitian

Gambar 39.

Matriks Peranan Kelembagaan RW dalam membantu Lurah Di Kota Pekanbaru.

3. Peranan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Dalam Membantu Tugas Lurah

Lembaga pemberdayaan masyarakat kelurahan (LPMK) merupakan salah satu lembaga kemasyarakatan yang ada di kelurahan, peranan lembaga kemasyarakatan dalam membantu tugas Lurah di Kota Pekanbaru dari hasil analisis sebelum-

nya, sisi tugas, fungsi dan kewajiban lembaga, yakni: sebagai berikut;

Dari sisi tugas LPMK yaitu:

1. Motivator pembangunan
2. Inspirator Pembangunan
3. Mediator Masyarakat dengan Pemerintah
4. Aspirator masyarakat

Dari sisi Fungsi LPMK yaitu:

1. Motivator pembangunan
2. Inspirator pembangunan
3. Mediator masyarakat dengan pemerintah
4. Aspirator masyarakat

Dari sisi kewajiban LPMK yaitu:

1. Eksekutor kebijakan
2. Stabilisator kehidupan bermasyarakat
3. Mediator masyarakat

Peranan LPM dalam membantu tugas Lurah, adalah sebagai berikut:

1. Motivator pembangunan dan masyarakat
2. Inspirator pembangunan
3. Mediator masyarakat dengan pemerintah
4. Aspirator masyarakat
5. Ekskutor kebijakan
6. Stabilisator kehidupan masyarakat

Untuk jelasnya tentang peranan lembaga kemasyarakatan dalam membantu tugas Lurah di Kota Pekanbaru dapat dilihat pada matriks berikut:

| No | Peranan Lembaga | Bentuk Kegiatan |
|----|---------------------------------------|--|
| 1. | Motivator pembangunan dan masyarakat | Mengajak dan menhimbau masyarakat untuk melaksanakan pembangunan |
| 2 | Inspirator pembangunan | Mencari terobosan-terobosan dalam pembangunan |
| 3 | Mediator masyarakat dengan pemerintah | Menjembatani hubungan masyarakat dengan pemerintah dan sebaliknya. |
| 4 | Aspirator masyarakat | Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat |
| 5 | Eksekutor kebijakan | Melaksanakan kebijakan dan keputusan hasil musyawarah |
| 6 | Stabilisator kehidupan masyarakat | Membantu menjaga kebersihan, dan keamanan. |

Sumber: Data Olahan penelitian

Gambar 40.
Matriks Peranan LPM Dalam Membantu Tugas Lurah

4. Peranan Lembaga PKK

Berdasarkan uraian dan analisis pada sub bagian sebelumnya, dapat diketahui bahwa lembaga PKK dalam membantu Tugas Lurah, berperan sebagai:

1. Dari sisi tugas Lembaga:
 - a. Motivator masyarakat
 - b. Inspirator
 - c. Mediator masyarakat dengan pemerintah
 - d. Aspiraor masyarakat
2. Dari sisi fungsi lembaga:
 - a. Motivator masyarakat

- b. Inspirator pembangunan
 - c. Mediator masyarakat dengan pemerintah
 - d. Komunikator masyarakat
 - e. Aspirator masyarakat
3. Dari sisi kewajiban masyarakat:
- a. Eksekutor kebijakan
 - b. Stabilator kehidupan masyarakat
 - c. Mediator masyarakat.

Berdasarkan hasil analisis tentang peranan lembaga PKK dalam membantu tugas Lurah dapat dinyatakan bahwa, berperan sebagai:

1. Motivator masyarakat
2. Inspirator pemberdayaan keluarga
3. Mediator masyarakat dengan pemerintah
4. Aspirator masyarakat
5. Stabilator kehidupan bermasyarakat
6. Komunikator masyarakat
7. Eksekutor kebijakan

Untuk lebih jelasnya peranan lembaga Karang Taruna dalam membantu Tugas Lurah di Kota Pekanbaru dapat dilihat pada matriks di bawah ini:

| No | Peranan Lembaga KK | Kegiatan Lembaga PKK |
|----|-----------------------|---|
| 1. | Motivator masyarakat | Melaksanakan kegiatan masyarakat |
| 2. | Inspirator masyarakat | Melakukan pemikiran-pemikiran terhadap pembinaan masyarakat |

| No | Peranan Lembaga KK | Kegiatan Lembaga PKK |
|----|------------------------------------|--|
| 3. | Mediator masyarakat dan pemerintah | Menjembatani hubungan antara masyarakat dengan pemerintah |
| 4. | Aspirator pemberdayaan keluarga | Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat |
| 5. | Stabilator kehidupan masyarakat | Mengajak masyarakat untuk menjaga ketentraman dan ketertiban lingkungan |
| 6. | Eksekutor kebijakan | Melaksanakan kebijakan pemerintah dan kebijakan kelembagaan |
| 7. | Komunikator masyarakat | Menyampaikan informasi kepada masyarakat dan menyampaikan kebutuhan masyarakat kepada pemerintah |

Sumber: *Kumpulan Teori dan Hasil Penelitian*

Gambar 41.

Matriks Peranan Lembaga PKK Dalam Membantu Tugas Lurah

5. Peranan Lembaga Karang Taruna

Karang Taruna merupakan salah satu lembaga kemasyarakatan yang ada di kelurahan, berdasarkan uraian pada sub bagian sebelumnya, dapat diketahui lembaga kemasyarakatan kelurahan membantu tugas Lurah, berperan sebagai:

Dari sisi tugas lembaga

1. Motivator kepemudaan
2. Inspirator kepemudaan
3. Mediator masyarakat dengan pemerintah

4. Aspirator kepemudaan
5. Stabilisator kepemudaan

Dari sisi fungsi lembaga:

1. Motivator kepemudaan
2. Mediator pemuda dengan pemerintah
3. Komunikator kepemudaan
4. Kreator kepemudaan
5. Antisipator kenakalan remaja
6. Advokator sosial

Dari sisi kewajiban lembaga

1. Eksekutor kebijakan
2. Stabilisator kehidupan bermasyarakat
3. Mediator masyarakat dengan pemerintah

Berdasarkan pendapat dan hasil analisis di atas tentang peranan Karang Taruna dalam membantu tugas Lurah dapat dinyatakan:

1. Motivator kepemudaan
2. Inspirator kepemudaan
3. Mediator kepemudaan dengan pemerintah
4. Aspirator kepemudaan
5. Stabilisator kehidupan pemuda
6. Kreator kepemudaan
7. Antisipator kenakalan remaja
8. Advokator sosial

Peranan lembaga Karang Taruna dalam membantu Tugas Lurah di Kota Pekanbaru dapat dilihat pada matriks di bawah ini;

| No | Peranan Lembaga Karang Taruna | Kegiatan Lembaga Karang taruna |
|----|------------------------------------|---|
| 1. | Motivator kepemudaan | Melaksanakan kegiatan kepemudaan |
| 2. | Inspirator kepemudaan | Melakukan pemikiran-pemikiran terhadap pembinaan kepemudaan |
| 3. | Mediator kepemudaan dan pemerintah | Menjembatani hubungan antara pemuda dengan pemerintah |
| 4. | Aspirator kepemudaan | Menampung dan menyalurkan aspirasi pemuda dan remaja |
| 5. | Stabilisator kehidupan pemuda | Mengajak pemuda untuk menjaga ketentraman dan ketertiban lingkungan |
| 6. | Kreator kepemudaan | Membuat kreasi-kreasi bidang kepemudaan dan remaja |
| 7. | Antisipator kenakalan remaja | Pencegahan terhadap berbagai kenakalan remaja |
| 8. | Advokator social | Perlindungan terhadap masalah-masalah sosial masyarakat |

Sumber: *Kumpulan Teori, Hasil Penelitian*

Gambar 42.
Matriks Peranan Lembaga Karang Taruna
Dalam memantu Tugas Lurah

6. Peranan Lembaga Kemasyarakatan (Lainnya)

Menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, masyarakat diberikan peluang dan kesempatan untuk membentuk lembaga kemasyarakatan lainnya, selain lembaga RT, RW, LPM, PKK, dan Karang Taruna.

Berdasarkan uraian dan analisis pada sub bagian sebelumnya, maka lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) dalam membantu tugas Lurah di Kota Pekanbaru, berperan sebagai:

Dari sisi tugas lembaga:

1. Motivator masyarakat
2. Inspirator masyarakat
3. Mediator masyarakat
4. Aspirator masyarakat

Dari sisi fungsi lembaga:

1. Aspirator masyarakat
2. Motivator masyarakat
3. Mediator masyarakat
4. Inspirator pembangunan

Dari sisi kewajiban lembaga:

1. Eksekutor kebijakan
2. Stabilisator kehidupan masyarakat
3. Mediator masyarakat

Berdasarkan analisis di atas, dapat disimpulkan bahwa secara keseluruhan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) memiliki peranan sebagai:

1. Motivator masyarakat
2. Inspirator pembangunan
3. Mediator masyarakat
4. Aspirator masyarakat
5. Eksekutor kebijakan
6. Stabilisator kehidupan masyarakat

Untuk lebih jelasnya tentang peranan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) dapat dilihat pada matriks berikut ini;

| No | Peranan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (Lainnya) | Kegiatan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan (lainnya) |
|----|--|---|
| 1. | Motivator masyarakat | Menggerakkan masyarakat untuk gotongroyong |
| 2. | Inspirator masyarakat | Membuat perencanaan pembangunan proporsional |
| 3. | Mediator masyarakat | Membantu menyelesaikan masalah kemasyarakatan dan pemerintah |
| 4. | Aspirator masyarakat | Menampung aspirasi masyarakat melalui kelembagaan |
| 5. | Eksekutor kebijakan | Melaksanakan berbagai kebijakan pemerintah dan kebijakan lembaga |
| 6. | Stabilisator kehidupan masyarakat | Mengajak masyarakat untuk cinta lingkungan, keamanan, kebersihan. |

Sumber: *Kumpulan Teori dan Hasil Penelitian.*

Gambar 43.
Matriks Peranan Lembaga Kemasyarakatan (lainnya)
Dalam Membantu Tugas Lurah.

Peranan lembaga RT, RW, LPMK, PKK, Karang Taruna adalah sebagai;

1. Motivator masyarakat
2. Komunikator masyarakat dan pemerintah
3. Mediator masyarakat
4. Stabilisator kehidupan masyarakat
5. Aspirator masyarakat
6. Inspirator pembangunan
7. Administrator kependudukan dan laporan lembaga

8. Kreator kepemudaan
9. Antisipator kenakalan reman
10. Advokator sosial
11. Eksekutor kebijakan
12. Koordinator RT
13. Administrator laporan lembaga.

Peranan lembaga kemasyarakatan dalam membantu tugas Lurah, dapat dilihat matriks berikut ini:

| No. | Pearanan Lembaga | Kegiatan lembaga | Keterangan |
|-----|---------------------------------------|---|---------------|
| 1 | Motivator masyarakat | Menggerakkan masyarakat mengadakan gotong royong | Semua Lembaga |
| 2 | Komunikator masyarakat dan pemerintah | Meyampaikan informasai dua arah | Semua lembaga |
| 3 | Mediator masyarakat | Menjembatani hubungan antara masyarakat dengan pemerintah | Semua lembaga |
| 4 | Stabilisator kehidupan masyarakat. | Menjaga lingkungan masyarakat | Semua lembaga |
| 5 | Aspirator masyarakat | Menerima dan menyalurkan aspirasi masyarakat | Semua lembaga |
| 6 | Inspirator pembangunan | Menyusun administrasi pmbangunan professional | Semua lembaga |

| No. | Pearanan Lembaga | Kegiatan lembaga | Keterangan |
|-----|------------------------------|--|--------------------------------------|
| 7 | Administrator kependudukan | Membantu melayani adm kependudukan | Peranan khusus RT dan RW |
| 8 | Kreator kepemudaan | Menumbuhkan kreasi dari pemuda dan olahraga | Peranan khusus Karang Taruna |
| 9 | Antisipator kenakalan remaja | Melakukan kegiatan pencegahan terhadap bahaya Narkoba dan HIV Aids bagi remaja | Peranan khusus lembaga Karang Taruna |
| 10 | Advokator Sosial | Membantu menyelesaikan masalah masyarakat. | Peranan khusus Karang Taruna |
| 11 | Eksekutor kebijakan | Melaksanakan kebijakan pemerintah dan lembaga | (seluruh lembaga) |
| 12 | Koordinator RT | Mengkoordinir seluruh lembaga RT diwilayahnya | Peranan khusus lembaga RW |
| 13 | Administrator laporan | Menyusun laporan kegiatan kelembagaan | Peranan khusus RT dan RW |

Gambar 44.
Peranan Lembaga Kemasyarakatan
Dalam Membantu Tugas Lurah.

Peranan yang dimiliki seluruh lembaga kemasyarakatan seperti; peranan motivator, mediator, aspirator, inspirator, eksekutor, stabilisator, dan komunikator. Dan peranan khu-

sus dimiliki lembaga tertentu seperti; peranan administrator kependudukan hanya dimiliki lembaga RT dan RW, dan peranan kreator, antisipator, dan advocator hanya dimiliki Karang Taruna. Untuk lebih jelas mengenai perbandingan peranan lembaga kemasyarakatan dalam membantu tugas Lurah, dapat dilihat gambar berikut ini:



Gambar 45.
Perbandingan Peranan Lembaga Kemasyarakatan Dalam Membantu Tugas Lurah Di Kota Pekanbaru.

Berdasarkan keterangan gambar perbandingan peranan lembaga kemasyarakatan dalam membantu tugas Lurah, terlihat RT dan RW mempunyai peranan lebih besar dibandingkan lembaga LPM, PKK, Karang Taruna dan lembaga kemasyarakatan lainnya. Lembaga RT dan RW memiliki 35 peranan atau 23,64 persen, LPM memiliki 22 peranan atau 14,86 persen. Lembaga PKK memiliki 21 peranan atau 14,18 persen, Karang Taruna memiliki 18 peranan atau 12,16 persen, sedangkan lembaga kemasyarakatan (lainnya) memiliki 17 peranan atau 11,48 persen. Untuk jelasnya dapat dilihat matriks di bawah ini:

**MATRIKS PERBANDINGAN
PERANAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN
DALAM MEMBANTU TUGAS LURAH**

| No | Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan | Tugas | Fungsi | Kewajiban | Tugas Tambahan | Jumlah |
|----|----------------------------------|--|---|--|--|--------|
| 1. | Lembaga RT | 1. Motivator 2. Komunikator 3. Mediator 4. Aspirator 5. Stabilisator | 1. Administrator 2. Inspirator 3. Stabilisator 4. Mediator 5. Motivator | 1. Eksutor 2. Motivator 3. Administrator | 1. Pemilu 2. Pemilu KDH 3. PON VIII 4. MTQ Kec. 5. Sensus Pddk 6. Sensus Eko 7. E-KTP 8. PORDA 9. HUT RI 10. Program K3 11. Ger. Penghi Jauan 12. SPT-PBB 13. BLT 14. Raskin 15. Gentaktin | |

| | | | | | | | | |
|----|--------------------------|--|---|--|---|-----------|---|--|
| | | | | | | | 9. PORDA 10. Pameran 11. Pelatihan Perenca naan. | |
| | Jumlah | 4 | 4 | 3 | 3 | 11 | 22 (14,86) | |
| 4. | Lembaga PKK | 1. Motivator 2. Inspirator 3. Mediator | 1. Motivator 2. Inspirator 3. Komunikator 4. Aspirator | 1. Eksekutor 2. Stabilisator 3. Mediator | 1. HUT RI 2. Hari-hari beSar 3. Gentakin 4. Penghijauan 5. Program KB 6. Bazar 7. PON XVIII 8. Porda 9. Program Pembedayaan. 10. Perlombasn 11. Program K3 | | | |
| | Jumlah | 3 | 4 | 3 | 3 | 11 | 21 (14,18) | |
| 5. | Lembaga Karang Taruna | 1. Inspirator 2. Mediator 3. Aspirator | 1. Motivator 2. Mediator 3. Komunikator | 1. Stabilisator 2. Mediator | 1. HUT RI 2. PON XVIII 3. PORDA 4. Pertandingan | | | |

| | | | | | | | | |
|----|--|--|--|--|--|-------------------|--|--|
| | | | | | | | 5. Sengketa PeMuda 6. Workshop 7. Sumpah Pem | |
| | Jumlah | 3 | 6 | 2 | 7 | 18 (12,16) | | |
| 6. | Lembaga Kemasyara- katan Kelurahan (lainnya) | 1. Motivator 2. Inspirator 3. Mediator 4. Aspirator | 1. Aspirator 2. Motivator 3. Mediator 4. Inspirator | 1. Eksekutor 2. Stabilisator 3. Mediator | 1. HUT RI 2. PON XVIII 3. PORDA 4. Program K3 5. Ger.Penghi Jauan 6. Sesuai kebutuhan lemb. | | | |
| | Jumlah | 4 | 4 | 3 | 6 | 17 (11,48) | | |

Sumber: Kumpulan Peraturan dan Hasil Penelitian.

PEMBINAAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN

A. Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan

Sebagai lembaga kemasyarakatan yang diakui dan dibina oleh pemerintah, maka pemerintah wajib melaksanakan pembinaan terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan. Berdasarkan Pasal 23 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 dinyatakan bahwa:

1. Pemerintah dan pemerintah Provinsi wajib membina lembaga kemasyarakatan.
2. Pemerintah Kabupaten/Kota wajib membina lembaga kemasyarakatan

Berdasarkan pasal di atas dapat diketahui bahwa pembinaan terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan dilakukan oleh unsur: pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.

Bentuk-bentuk pembinaan yang dilakukan terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan, berdasarkan Pasal 26 Pembinaan dan pengawasan Kabupaten/Kota sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (2) meliputi:

- a. Memberikan pedoman teknis pelaksanaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan.
- b. Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- c. Menetapkan bantuan pembiayaan alokasi dana untuk pembinaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan.
- d. Memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan serta pemberdayaan lembaga kemasyarakatan.
- e. Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan lembaga kemasyarakatan.
- f. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi lembaga kemasyarakatan
- g. Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan lembaga kemasyarakatan.

Berdasarkan pasal di atas, dapat diketahui bahwa bentuk-bentuk pembinaan yang telah diatur oleh pemerintah Kota adalah; memberikan pedoman teknis pelaksanaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan, memberikan pedoman dan penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif, menetapkan bantuan biaya alokasi dana untuk pembinaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan, memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan serta pemberdayaan lembaga kemasyarakatan, melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan lembaga kemasyarakatan, menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi lembaga kemasyarakatan, dan memberikan penghargaan dan prestasi yang dilaksanakan lembaga kemasyarakatan.

Selain pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah kota, Camat juga berkewajiban melakukan pembinaan terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan, menurut Pasal 27 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 bahwa; pembinaan

dan pengawasan Camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (2) meliputi:

- a. Memfasilitasi penyusunan Peraturan Desa yang berkaitan dengan lembaga .
- b. Memfasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban lembaga kemasyarakatan.
- c. Memfasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- d. Memfasilitasi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat.
- e. Memfasilitasi kerjasama antar lembaga kemasyarakatan dan kerjasama lembaga kemasyarakatan dengan pihak ketiga.
- f. Memfasilitasi bantuan teknis dan pendampingan kepada lembaga kemasyarakatan.
- g. Memfasilitasi koordinasi unit kerja pemerintahan dalam pengembangan lembaga kemasyarakatan.

Berdasarkan pasal di atas dapat diketahui bahwa pembinaan Camat terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan meliputi; memfasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban lembaga kemasyarakatan, memfasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif, memfasilitasi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat, memfasilitasi kerjasama antar lembaga kemasyarakatan dan kerjasama lembaga kemasyarakatan dengan pihak ketiga, memfasilitasi bantuan teknis dan pendampingan kepada lembaga kemasyarakatan, memfasilitasi koordinasi unit kerja pemerintahan dalam pengembangan lembaga kemasyarakatan.

1. Pembinaan Terhadap Lembaga Rukun Tetangga

Pembinaan yang baik menurut The Liang Gie (1983:193) adalah: pembinaan yang baik itu diperlukan suatu usaha koordinasi yang ditetapkan dan dilaksanakan sebagai kes-

tuan tindakan perencanaan, bimbingan dan pengendalian/pengawasan, dengan demikian pembinaan yang baik merupakan usaha pengkoordinasian atau penyatuan dari kegiatan perencanaan, bimbingan, dan pengawasan.

Berdasarkan pengertian di atas dapat diketahui bahwa suatu pembinaan yang baik meliputi pengkoordinasian dari: perencanaan, bimbingan, dan pengawasan.

Perencanaan menurut Terry (2003:46) adalah: perencanaan merupakan pemilihan dan menghubungkan fakta, menggunakan asumsi-asumsi tentang masa depan dalam membuat visualisasi dan perumusan kegiatan yang diusulkan dan memang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Lebih lanjut dinyatakan Terry, bahwa: ada beberapa pihak yang menyatakan bahwa perencanaan (*planning*) merupakan suatu pendekatan yang terorganisir untuk menghadapi problema-problema dimasa yang akan datang dan mereka memberi uraian bahwa *planning* mengembangkan rancangan kegiatan hari ini untuk tindakan-tindakan di masa akan datang. *Planning* menjembatani jurang pemisah antara posisi kita sekarang dan tujuan yang diinginkan. Perencanaan dapat menjawab dimuka tentang siapa, apa, kapan, dimana, mengapa dan bagaimana tindakan-tindakan dimasa depan dapat dilakukan atau dilaksanakan.

Perencanaan menurut Tjokroamidjojo (1986:13) adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan yang akan dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu.

Berdasarkan pengertian-pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa perencanaan meliputi proses kegiatan; menentukan kegiatan yang akan dilaksanakan, menentukan

biaya dan sumber biaya kegiatan yang akan dilaksanakan dan menentukan urutan atau sistematika kegiatan.

Langkah kedua dari pembinaan yang baik adalah memberikan bimbingan yang baik, bimbingan yang baik menurut Prayitno dalam Syahril (1986:41) adalah usaha memberikan pengertian atau penjelasan, memberikan dorongan untuk menghayati dan memberikan dorongan untuk melaksanakannya.

Ndraha (1986:19) menyatakan bahwa bimbingan yang baik adalah mempengaruhi pemikiran seseorang dari yang kurang benar ke arah yang benar dengan memberikan pengertian-pengertian dan mengendalikan diri yang bersangkutan untuk dapat menghayati dan melaksanakannya sesuai dengan yang diinginkan.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa bimbingan yang baik adalah: memberikan pengertian atau penjelasan, memberikan dorongan untuk menghayati dan memberikan dorongan untuk melaksanakannya.

Langkah ketiga dari pembinaan yang baik adalah adanya pengawasan yang baik, pengawasan yang baik menurut Terry dalam Handyaningrat (1984:26) adalah: proses menentukan apa yang harus diselesaikan yaitu pelaksanaan, penilaian pelaksanaan, bila perlu melakukan tindakan korektif agar supaya pelaksanaan tetap sesuai dengan rencana yaitu sesuai dengan standar.

Sedangkan Atmosudirdjo (1982:26) menyatakan bahwa secara inti pengawasan itu terdiri atas; pengukuran dari pada penyelenggaraan dengan standar untuk mengetahui perbedaannya dan mengadakan tindakan korektif.

Berdasarkan pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa pengawasan yang baik adalah apabila telah melaksanakan kegiatan penentuan apa yang harus diselesaikan, penilaian pelaksanaan, dan pengkoreksian hasil pelaksanaan.

Pemerintah Provinsi dan pemerintah kota dan Camat wajib melaksanakan pembinaan seperti yang dinyatakan dalam pasal 23 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, bahwa:

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Provinsi wajib membina lembaga kemasyarakatan.
- (2) Pemerintah Kabupaten/Kota, dan Camat wajib membina dan mengawasi lembaga Kemasyarakatan.

Berdasarkan Pasal 26 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007, bahwa pembinaan dan pengawasan pemerintah kota sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (2) meliputi:

- 1) Memberikan pedoman teknis pelaksanaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan.
- 2) Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- 3) Menetapkan bantuan pembiayaan alokasi dana untuk pembinaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan.
- 4) Memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan serta pemberdayaan lembaga kemasyarakatan.
- 5) Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan lembaga kemasyarakatan.
- 6) Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi lembaga kemasyarakatan
- 7) Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan lembaga kemasyarakatan.

Berdasarkan hasil observasi dan dokumentasi dapat diketahui bahwa pemerintah kota dan camat ada memberikan pembinaan terhadap lembaga RT, hal ini dapat diketahui dengan adanya pemberian uang insentif kepada ketua lembaga RT sebesar Rp. 250.000,- per bulan, pemberian buku pedoman kelembagaan RT, pemberian paket memasuki bulan suci ramadhan, pemberian penyuluhan kepada ketua RT se kota Pekanbaru, pemberian piagam penghargaan terhadap lembaga RT yang berprestasi, mengadakan pertemuan dengan Walikota Pekanbaru dua kali setahun, mengadakan pertemuan dengan Camat secara berkala sekali tiga bulan, pemberian bantuan kepada lembaga RT pada saat melakukan kegiatan, bekerjasama dengan perguruan tinggi melalui kegiatan penyuluhan tentang kelembagaan, tugas, fungsi, dan kewajiban lembaga RT, menghadiri acara-acara yang diadakan oleh lembaga RT, melakukan pengukuhan terhadap kepengurusan lembaga RT yang baru, dan bentuk-bentuk pembinaan lainnya.

Berdasarkan uraian di atas dapat dinyatakan bahwa pemerintah, pemerintah provinsi provinsi Riau, pemerintah kota Pekanbaru, dan Camat ada melaksanakan pembinaan terhadap lembaga RT sebagai suatu kewajiban pemerintah dalam pembinaan dan pengawasan terhadap lembaga kemasyarakatan.

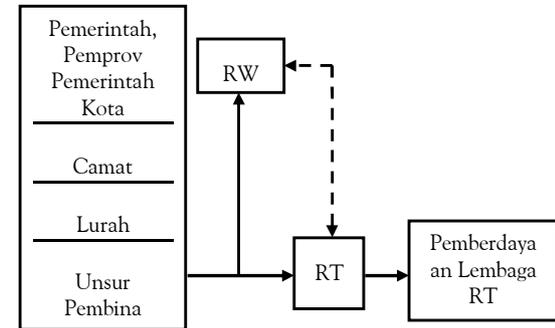
Pasal 27 tentang pembinaan dan pengawasan Camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (2) meliputi:

- 1) Memfasilitasi penyusunan Peraturan Desa/kelurahan yang berkaitan dengan lembaga .
- 2) Memfasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban lembaga kemasyarakatan.

- 3) Memfasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- 4) Memfasilitasi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat.
- 5) Memfasilitasi kerjasama antar lembaga kemasyarakatan dan kerjasama lembaga kemasyarakatan dengan pihak ketiga.
- 6) Memfasilitasi bantuan teknis dan pendampingan kepada lembaga kemasyarakatan.
- 7) Memfasilitasi koordinasi unit kerja pemerintahan dalam pengembangan lembaga kemasyarakatan.

Berdasarkan Pasal di atas dapat diketahui bahwa bentuk pembinaan yang dapat dilakukan oleh Camat adalah dalam bentuk memfasilitasi berbagai bentuk peraturan yang terkait dengan lembaga kemasyarakatan kelurahan, memfasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewajiban dari lembaga kemasyarakatan kelurahan, memfasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan yang bersifat partisipatif, memfasilitasi program-program dalam rangka pemberdayaan masyarakat kelurahan, memfasilitasi berbagai bentuk kerjasama lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan pihak lain, memfasilitasi berbagai bentuk bantuan teknis dan pendampingan kepada lembaga kemasyarakatan kelurahan, serta memfasilitasi koordinasi unit kerja pemerintahan dalam pengembangan lembaga kemasyarakatan, dan bentuk-bentuk pembinaan lainnya terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan.

Untuk lebih jelasnya pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah provinsi Riau, pemerintah kota Pekanbaru, Camat, dan Lurah, serta unsur pembina lainnya (perguruan tinggi) terhadap lembaga RT dapat dilihat gambar dibawah ini:



Gambar 46.
Pola Pembinaan Terhadap Lembaga RT.

2. Pembinaan Terhadap Lembaga RW

Pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah provinsi Riau, pemerintah kota Pekanbaru, Camat, dan Lurah juga dilakukan terhadap lembaga RW. Pasal 26 tentang Pembinaan dan pengawasan Kabupaten/Kota sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (2) meliputi:

- a. Memberikan pedoman teknis pelaksanaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan.
- b. Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- c. Menetapkan bantuan pembiayaan alokasi dana untuk pembinaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan.
- d. Memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan serta pemberdayaan lembaga kemasyarakatan.
- e. Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan lembaga kemasyarakatan.
- f. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi lembaga kemasyarakatan

g. Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan lembaga kemasyarakatan.

Berdasarkan pasal di atas, dapat diketahui bahwa bentuk pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah provinsi Riau, dan pemerintah kota Pekanbaru, adalah sama dengan bentuk pembinaan yang dilakukan terhadap lembaga RT, seperti pemberian petunjuk teknis kepada lembaga kemasyarakatan, buku pedoman tentang lembaga kemasyarakatan, memberikan insentif atau penghargaan kepada lembaga kemasyarakatan, memberikan penyuluhan tentang lembaga, tugas, fungsi dan kewajiban lembaga RW, serta bentuk-bentuk pembinaan lainnya.

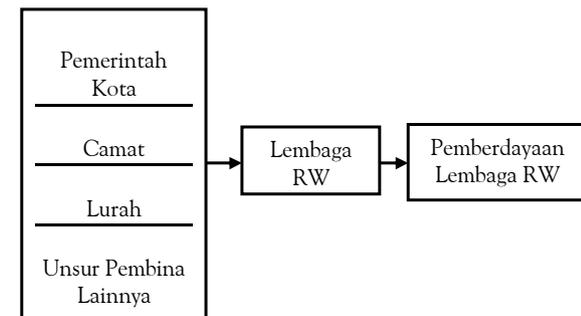
Hasil observasi dan peninjauan dokumentasi dalam penelitian ini dapat diketahui bahwa pemerintah, pemerintah provinsi Riau, pemerintah kota Pekanbaru ada melaksanakan pembinaan terhadap lembaga RW, seperti pemberian petunjuk teknis tentang kelembagaan, tugas, fungsi, dan kewajiban lembaga RW, memberikan buku pedoman tentang kelembagaan RW, pemberian uang insentif kepada ketua lembaga RW sebesar Rp.350.000,- perbulan, pemberian penghargaan terhadap lembaga RW yang berprestasi, serta mengadakan penyuluhan tentang kelembagaan, tugas, fungsi, dan kewajiban lembaga RW, pengukuhan terhadap lembaga pengurus baru lembaga RW, dan bentuk-bentuk pembinaan lainnya.

Mencermati uraian diatas, dapat dinyatakan bahwa pemerintah, pemerintah provinsi Riau, pemerintah kota Pekanbaru, Camat, dan Lurah ada mengadakan pembinaan terhadap lembaga RW, sebagai suatu kewajiban dari pemerintah dalam pengawasan dan pengendalian terhadap lembaga RW.

Pasal 27 tentang pembinaan dan pengawasan Camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2) meliputi:

- 1) Memfasilitasi penyusunan Peraturan Desa yang berkaitan dengan lembaga .
- 2) Memfasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban lembaga kemasyarakatan.
- 3) Memfasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- 4) Memfasilitasi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat.
- 5) Memfasilitasi kerjasama antar lembaga kemasyarakatan dan kerjasama lembaga kemasyarakatan dengan pihak ketiga.
- 6) Memfasilitasi bantuan teknis dan pendampingan kepada lembaga kemasyarakatan.
- 7) Memfasilitasi koordinasi unit kerja pemerintahan dalam pengembangan lembaga kemasyarakatan.

Untuk lebih jelasnya bentuk pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah provinsi Riau, pemerintah kota Pekanbaru, Camat, Lurah, dan unsur pembina lainnya (Perguraun Tinggi) terhadap lembaga RW dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Gambar 47.
Pola Pembinaan Lembaga RW

3. Pembinaan Terhadap Lembaga Pemberdayaan Masyarakat

Sebagai lembaga pemberdayaan masyarakat kelurahan, LPMK yang merupakan lembaga milik masyarakat, juga wajib dilakukan pembinaan oleh pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kota serta unsur pembinaan lainnya seperti Perguruan Tinggi.

Pasal 26 Pembinaan dan pengawasan Kabupaten/Kota sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (2) meliputi:

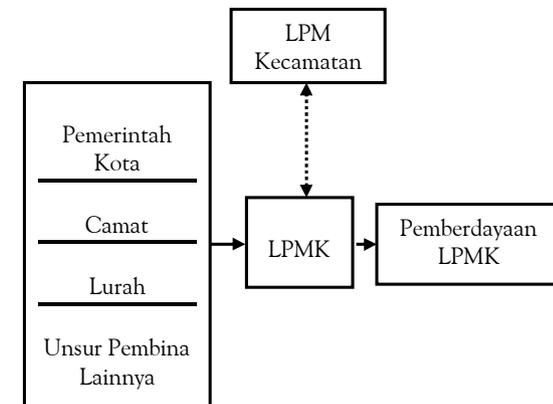
- a. Memberikan pedoman teknis pelaksanaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan.
- b. Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- c. Menetapkan bantuan pembiayaan alokasi dana untuk pembinaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan.
- d. Memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan serta pemberdayaan lembaga kemasyarakatan.
- e. Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan lembaga kemasyarakatan.
- f. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi lembaga kemasyarakatan
- g. Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan lembaga kemasyarakatan.

Pasal 27 tentang pembinaan dan pengawasan Camat terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (2) meliputi:

- a. Memfasilitasi penyusunan Peraturan Desa yang berkaitan dengan lembaga .

- b. Memfasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban lembaga kemasyarakatan.
- c. Memfasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- d. Memfasilitasi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat.
- e. Memfasilitasi kerjasama antar lembaga kemasyarakatan dan kerjasama lembaga kemasyarakatan dengan pihak ketiga.
- f. Memfasilitasi bantuan teknis dan pendampingan kepada lembaga kemasyarakatan.
- g. Memfasilitasi koordinasi unit kerja pemerintahan dalam pengembangan lembaga kemasyarakatan.

Untuk lebih jelasnya mengenai pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah provinsi Riau, pemerintah kota Pekanbaru, Camat, Lurah, dan unsur pembinaan lainnya (perguruan tinggi) terhadap LPMK dapat dilihat pada gambar dibawah ini:



Gambar 48.
Pola Pembinaan LPMK

4. Pembinaan Lembaga PKK Kelurahan

Lembaga PKK Kelurahan merupakan lembaga yang dibentuk oleh masyarakat khususnya ibu-ibu masyarakat kelurahan yang juga diberikan peranan untuk membantu tugas pemerintah khususnya Lurah wajib dilakukan pembinaan oleh pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kota, Camat, Lurah dan unsur pembinaan lainnya seperti perguruan tinggi, dinas terkait dan lembaga-lembaga pembinaan lainnya.

Pasal 26 Pembinaan dan pengawasan Kabupaten/Kota sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (2) meliputi:

- a. Memberikan pedoman teknis pelaksanaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan.
- b. Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- c. Menetapkan bantuan pembiayaan alokasi dana untuk pembinaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan.
- d. Memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan serta pemberdayaan lembaga kemasyarakatan.
- e. Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan lembaga kemasyarakatan.
- f. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi lembaga kemasyarakatan
- g. Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan lembaga kemasyarakatan.

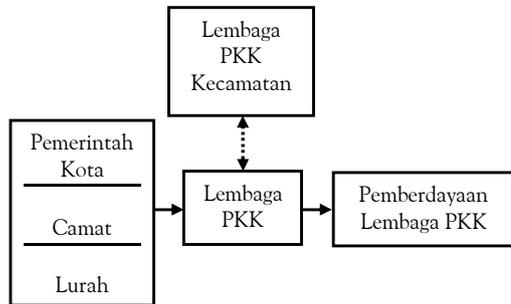
Berdasarkan pasal di atas dapat diketahui bahwa bentuk pembinaan yang dilakukan terhadap LPMK juga tidak jauh berbeda dengan pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah provinsi Riau, dan pemerintah kota Pekanbaru

terhadap lembaga RT dan lembaga RW, yang berbeda hanya pada pemberian uang insentif, dimana ketua LPMK tidak mendapat uang insentif seperti ketua lembaga RT dan RW yang menerima uang insentif sebesar Rp.250.000,- per bulan untuk ketua RT dan Rp.350.000,- per bulan untuk ketua lembaga RW.

Pasal 27 tentang pembinaan dan pengawasan Camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (2) meliputi:

- 1) Memfasilitasi penyusunan Peraturan Desa yang berkaitan dengan lembaga .
- 2) Memfasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban lembaga kemasyarakatan.
- 3) Memfasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- 4) Memfasilitasi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat.
- 5) Memfasilitasi kerjasama antar lembaga kemasyarakatan dan kerjasama lembaga kemasyarakatan dengan pihak ketiga.
- 6) Memfasilitasi bantuan teknis dan pendampingan kepada lembaga kemasyarakatan.
- 7) Memfasilitasi koordinasi unit kerja pemerintahan dalam pengembangan lembaga kemasyarakatan.

Untuk lebih jelasnya tentang pola pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah provinsi Riau, pemerintah kota Pekanbaru dan unsur pembina lainnya seperti PKK kecamatan, PKK Kota, Badan Pemberdayaan Perempuan, BKKBN Provinsi Riau, LSM, unsur perguruan tinggi dan PKK Provinsi Riau terhadap lembaga PKK kelurahan dapat dilihat pada gambar dibawah ini



Gambar 49.
Pola Pembinaan PKK Kelurahan.

5. Pembinaan Lembaga Karang Taruna

Pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kota Pekanbaru terhadap lembaga Karang Taruna secara umum hampir sama dengan pembinaan yang dilakukan terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan lainnya.

Pasal 26 tentang pembinaan dan pengawasan Kabupaten /Kota sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (2) meliputi:

- a. Memberikan pedoman teknis pelaksanaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan.
- b. Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- c. Menetapkan bantuan pembiayaan alokasi dana untuk pembinaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan.
- d. Memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan serta pemberdayaan lembaga kemasyarakatan.
- e. Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan lembaga kemasyarakatan.

- f. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi lembaga kemasyarakatan
- g. Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan lembaga kemasyarakatan.

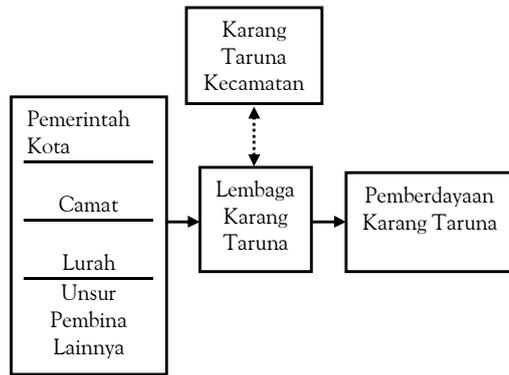
Bentuk pembinaan yang dilakukan terhadap lembaga PKK kelurahan oleh pemerintah, pemerintah provinsi Riau, pemerintah kota Pekanbaru, dan unsur pembinaan lainnya tidak jauh berbeda dengan lembaga RT, lembaga RW, dan LPMK, yakni lebih berorientasi kepada pemberian buku pedoman, buku petunjuk pelaksanaan kegiatan kelembagaan, pemberian dan penghargaan terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan yang berprestasi, yang berbeda hanya tidak adanya pemberian uang insentif terhadap ketua lembaga Karang Taruna seperti uang insentif yang diberikan kepada ketua lembaga RT dan ketua lembaga RW setiap bulannya.

Pasal 27 tentang pembinaan dan pengawasan Camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (2) meliputi:

- a. Memfasilitasi penyusunan Peraturan Desa yang berkaitan dengan lembaga .
- b. Memfasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban lembaga kemasyarakatan.
- c. Memfasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- d. Memfasilitasi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat.
- e. Memfasilitasi kerjasama antar lembaga kemasyarakatan dan kerjasama lembaga kemasyarakatan dengan pihak ketiga.
- f. Memfasilitasi bantuan teknis dan pendampingan kepada lembaga kemasyarakatan.

- g. Memfasilitasi koordinasi unit kerja pemerintahan dalam pengembangan lembaga kemasyarakatan.

Untuk mengetahui pola pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah provinsi Riau, dan pemerintah kota Pekanbaru, serta unsur pembina lainnya seperti perguruan tinggi, Karang Taruna Kecamatan, Karang Taruna Kota dan lain-lain terhadap lembaga Karang Taruna Kelurahan, dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Gambar 50.

Pola Pembinaan Karang Taruna Kelurahan.

6. Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan Lainnya

Lembaga kemasyarakatan merupakan lembaga bentuk masyarakat yang berada di luar dari sistem pemerintahan kelurahan yang sifatnya hanya membantu pemerintah dalam hal ini adalah Lurah, oleh karena itu pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kota berkewajiban untuk melakukan pembinaan terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan.

Pasal 26 tentang pembinaan dan pengawasan Kabupaten /Kota sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (2) meliputi:

- a. Memberikan pedoman teknis pelaksanaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan.
- b. Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- c. Menetapkan bantuan pembiayaan alokasi dana untuk pembinaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan.
- d. Memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan serta pemberdayaan lembaga kemasyarakatan.
- e. Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan lembaga kemasyarakatan.
- f. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi lembaga kemasyarakatan
- g. Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan lembaga kemasyarakatan.

Berdasarkan pasal di atas dapat diketahui bahwa pembinaan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kota dapat dilakukan melalui pemberian pedoman teknis, pengembangan kelembagaan, memberikan berbagai bentuk buku pedoman, menetapkan bantuan untuk pembinaan pengembangan kelembagaan, memberikan bimbingan, supervisi, konsultasi pembinaan kelembagaan, melakukan pengawasan terhadap aktivitas lembaga kemasyarakatan kelurahan, memberikan pendidikan dan pelatihan, serta memberikan penghargaan atas berbagai prestasi yang diperoleh oleh lembaga kemasyarakatan kelurahan.

Pasal 27 dan pembinaan dan pengawasan Camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (2) meliputi:

- 1) Memfasilitasi penyusunan Peraturan Desa yang berkaitan dengan lembaga .

- 2) Memfasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban lembaga kemasyarakatan.
- 3) Memfasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- 4) Memfasilitasi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat.
- 5) Memfasilitasi kerjasama antar lembaga kemasyarakatan dan kerjasama lembaga kemasyarakatan dengan pihak ketiga.
- 6) Memfasilitasi bantuan teknis dan pendampingan kepada lembaga kemasyarakatan.
- 7) Memfasilitasi koordinasi unit kerja pemerintahan dalam pengembangan lembaga kemasyarakatan.

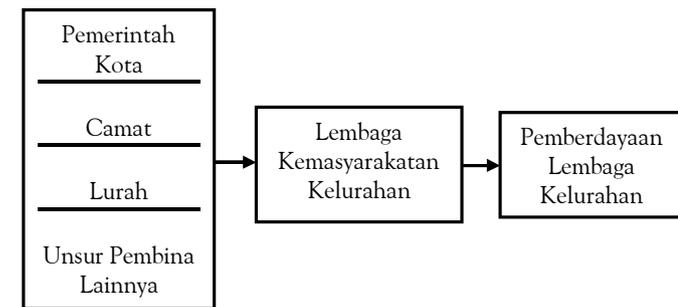
Berdasarkan pasal di atas dapat diketahui bahwa pembinaan yang dilakukan oleh Camat adalah dalam bentuk memfasilitasi penyusunan peraturan-peraturan yang terkait dengan lembaga kemasyarakatan, memfasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban lembaga kemasyarakatan, memfasilitasi berbagai bentuk kegiatan dari lembaga kemasyarakatan kelurahan, memfasilitasi pelaksanaan kegiatan yang terkait dengan pemberdayaan masyarakat, dan lain-lain.

Berdasarkan observasi dapat diketahui bahwa pembinaan terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) baru sebahagian kecil yang sudah diberikan pembinaan, hal ini dikarenakan jumlah lembaga kemasyarakatan lainnya yang cukup banyak di Kota Pekanbaru, dan juga bentuk dan jenis lembaga kemasyarakatan lainnya yang bervariasi, sehingga menyulitkan dalam melakukan pembinaan.

Pembinaan yang sudah dilakukan terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya) baru dilakukan oleh unsur-unsur yang se bidang dengan lembaga kemasyarakatan

kelurahan (lainnya) seperti dari Dinas Koperasi untuk lembaga Koperasi, BLK untuk lembaga kemasyarakatan kepe-mudaan, Unsur Perbankan untuk lembaga kemasyarakatan yang bergerak di bidang ekonomi kerakyatan dan keuangan, serta unsur-unsur lainnya, dan dari pihak kecamatan terkait dengan pembinaan administrasi dan kelembagaan dari lembaga-lembaga kemasyarakatan tersebut.

Untuk mengetahui pola pembinaan pemerintah kota Pekanbaru dan unsur pembina lainnya terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan lainnya dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Gambar 51.
Pola Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan
Kelurahan Lainnya

Secara keseluruhan kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah Provinsi Riau, pemerintah kota Pekanbaru, Camat, Lurah, dan unsur pemebinaan lainnya terhadap lembaga RT, lembaga RW, LPMK, lembaga PKK kelurahan, Lembaga Karang Taruna, lembaga kemasya-rakatan (lainnya) dapat dilihat pada matriks berikut ini:

Tabel 8
Bentuk Pembinaan Terhadap
Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan

| No | Unsur Pembina | Bentuk pembinaan | Lembaga Sasaran | Kete-rangan |
|----|---------------------------|--------------------------------|------------------|--------------|
| 1 | Pemerintah | 1. UU No 32 Th. 2004 | -Seluruh lembaga | 2004 |
| | | 2. PP No 73 Th 2005 | -Seluruh lembaga | 2005 2007 |
| | | 3. Permendagri No 5 tahun 2007 | -Seluruh lembaga | |
| 2. | Pemerintah Provinsi Riau | 1. Juklak | -Seluruh lembaga | 2008 |
| | | 2. Juknis | -Seluruh lembaga | 2008 |
| | | 3. Pengendalian | -Seluruh lembaga | 2008 |
| 3. | Pemerintah Kota Pekanbaru | 1. Perda kota | -Seluruh lembaga | 2002 |
| | | 2. Peraturan Walikota | -Seluruh lembaga | 2008 |
| | | 3. Uang insentif | -Seluruh lembaga | 2008 |
| | | 4. Pertemuan | -Seluruh lembaga | 2009 |
| | | 5. Penghargaan | -RT dan RW | 2009 |
| | | 6. Penyuluhan | -RT dan RW | 2009 |
| | | 7. Buku Pedoman | -RT dan RW | 2009 |

| No | Unsur Pembina | Bentuk pembinaan | Lembaga Sasaran | Kete-rangan |
|----|-------------------------|-------------------------|-----------------------------|-------------|
| 4. | Camat | 1. Pertemuan | -Seluruh lembaga | 2005 |
| | | 2. Penyuluhan | -RT dan RW | 2005 |
| | | 3. Pelatihan | -Karang Taruna | 2009 |
| | | 4. Pengawasan | -Seluruh lembaga | 2012 |
| | | 5. Perlombaan | -RT, RW, PKK, Karang Taruna | 2012 |
| 5. | Lurah | 1. Penerbitan SK | -Seluruh lembaga | 2012 |
| | | 2. Bantuan kegiatan | -Seluruh lembaga | 2012 |
| | | 3. Pengawasan | -Seluruh lembaga | 2010 |
| | | 4. Perlombaan | -Seluruh lembaga | 2012 |
| | | 5. Menghadiri acara | -RT, RW, PKK, Karang Taruna | 2012 |
| | | 6. Pengukuhan pe Ngurus | -Seluruh lembaga | 2012 |
| 6. | Unsur Pembinaan lainnya | 1. Penyuluhan | -RT, RW, LPMK, PKK. | 2012 |
| | | 2. Diklat | -LPMK, Kt. Taruna | 2009 |
| | | 3. Workshop | -LPMK, Kt. Taruna | 2010 |

Sumber: Hasil Dokumentasi dan Observasi Penelitian

B. Hambatan-Hambatan Dalam Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan di Kota Pekanbaru.

Pemerintah wajib melaksanakan pembinaan terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan seperti pembinaan terhadap lembaga RT, RW, LPMK, PKK Kelurahan, Karang Taruna dan lembaga kemasyarakatan kelurahan (lainnya), baik pemerintah, pemerintah provinsi, maupun pemerintah kota, namun demikian dalam implementasi pelaksanaan pembinaan tersebut juga memiliki beberapa hambatan.

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara, dapat diketahui adanya hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pembinaan terhadap lembaga kemasyarakatan kelurahan di Kota Pekanbaru, yakni;

1. Anggaran dana yang tidak sebanding dengan jumlah lembaga kemasyarakatan kelurahan yang ada di Kota Pekanbaru, sehingga pembinaan yang dilakukan belum dapat dilakukan untuk seluruh lembaga kemasyarakatan kelurahan.
2. Berdasarkan hasil observasi dapat diketahui bahwa kehadiran pengurus lembaga kemasyarakatan kelurahan pada saat dilakukan penyuluhan di kantor camat relatif sedikit, hal ini dikarenakan:
 - a. Pengurus Lembaga kemasyarakatan kelurahan memiliki pekerjaan tetap sehingga mengalamim kesulitan dari sisi waktu untuk menghadiri pembinaan dalam bentuk penyuluhan tersebut.
 - b. Masih rendahnya kesadaran pengurus lembaga kemasyarakatan terhadap arti penting pembinaan dalam bentuk penyuluhan tersebut.
3. Lembaga kemasyarakatan kelurahan tidak dilengkapi dengan sarana dan prasarana yang memadai, seperti peralatan tulis

menulis yang harus disediakan sendiri oleh pengurus lembaga kemasyarakatan, seperti korp surat, kertas, alat tulis, biaya foto copy dan lain.

MANFAAT DAN PROSPEK LEMBAGA KEMASYARAKATAN

A. Manfaat Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan.

Keberadaan lembaga kemasyarakatan kelurahan sangat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat dan pemerintah kota Pekanbaru khususnya Lurah, seperti dinyatakan oleh masyarakat bahwa: “keberadaan lembaga kemasyarakatan kelurahan sangat dirasakan oleh masyarakat, hal ini dikarenakan lembaga kemasyarakatan kelurahan telah dapat membantu masyarakat setempat dalam menyelesaikan sengketa-sengketa antar warga, mempermudah melakukan kegiatan-kegiatan kemasyarakatan, dan juga sudah mampu menjembatani kebutuhan-kebutuhan masyarakat secara menyeluruh dengan Lurah, serta menjembatani permasalahan-permasalahan yang terkait dengan permasalahan pemerintah dengan masyarakat”

Keberadaan lembaga kemasyarakatan kelurahan sudah banyak membantu Lurah dalam menjalankan pelayanan khususnya pelayanan kependudukan, melalui lembaga RT dan RW setempat Lurah dapat meminta bantu untuk menyampaikan kebijakan-kebijakan pemerintah tentang pelayanan kependudukan seperti

sosialisasi KTP- Elektronik, sosialisasi pelaksanaan pemilihan umum, pemilihan kepala daerah dan lain-lain.”

Keberadaan dari lembaga kemasyarakatan kelurahan sangat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat setempat, disamping mampu menjadi jembatan penghubung antara masyarakat dengan pemerintah, lembaga kemasyarakatan kelurahan juga dapat membantu dalam menjaga keamanan, ketertiban dan ketentraman masyarakat, serta juga sebagai perekat hubungan silaturahmi sesama warga yang mampu meningkatkan rasa tolong menolong sesama warga dan melaksanakan gotongroyong dalam menyelesaikan kegiatan-kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Akan tetapi juga masih ditemui adanya lembaga kemasyarakatan kelurahan yang meminta uang kepada masyarakatnya saat berurusan surat menyurat terutama sekali lembaga RW dan RT, dan bahkan ada yang menyulitkan warganya pada saat berurusan surat menyurat, sehingga pelayanan kepada masyarakat menjadi lama”

Berdasarkan hasil observasi penelitian juga dapat diketahui bahwa rasa tolong menolong sesama warga dapat terlihat pada saat masyarakat ada yang melakukan pesta pernikahan maka dengan cepat dan tanpa paksaan akan ditolong oleh masyarakat tetangganya, dan pada saat masyarakat mendapatkan kemalangan (meninggal dunia) maka masyarakat lainnya juga dengan cepat dan ikhlas untuk ikut serta menyelenggarakan jenazah sampai kepada pemakaman. Keberadaan lembaga kemasyarakatan ini juga terlihat dari peranan lembaga kemasyarakatan kelurahan yang dapat dijadikan saluran untuk menyampaikan aspirasi masyarakat serta kebutuhan-kebutuhan masyarakat lainnya kepada Lurah, dan penyampaian berbagai informasi dari Lurah kepada masyarakat,

Berdasarkan hasil wawancara, dan hasil observasi, maka dapat diketahui bahwa keberadaan lembaga masyarakat kelurahan sangat dirasakan manfaatnya secara nyata oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari., keberadaan lembaga kemasyarakatan kelurahan ini juga dirasakan secara nyata manfaatnya oleh pemerintah khususnya Lurah, karena secara umum sangat banyak tugas-tugas Lurah yang telah dibantu oleh lembaga kemasyarakatan kelurahan, baik tugas pelayanan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

B. Prospek Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan

Keberadaan lembaga kemasyarakatan kelurahan sudah banyak dirasakan oleh masyarakat maupun pemerintah kota khususnya Lurah, hal ini tentu juga dikarenakan lembaga kemasyarakatan kelurahan memiliki prospek yang cukup baik untuk dikembangkan ke depan dalam membantu tugas pemerintah khususnya tugas Lurah.

Menurut Hale dalam Masini (2004:5) bahwa: “masa depan adalah symbol yang penting dimana manusia dapat membuat masa kini diterima dan membuat arti bagi masa lampau”.

Masini (2004:5) menyatakan bahwa: “Apa yang dimaksudkan Mc. Hale adalah pengambilan keputusan dan memilih dimana posisi kita pada masa sekarang, kita mampu membuat kemungkinan untuk berkaitan dengan apa yang kita harapkan dimasa mendatang. Dalam hubungannya dengan masa lalu bermakna bahwa apa yang kita prediksi di masa depan memberikan nilai tertentu pada masa lalu, terlepas dari nilai positif atau negative”.

Selanjutnya Wasistiono (2003:1) menyatakan bahwa ;

“Dewasa ini semua bangsa di dunia telah memasuki millennium baru. Milenium yang dimaksudkan disini selain berarti jangka waktu 1000 tahun dapat pula berarti masa depan yang cerah bagi semua orang. Harapan tersebut sejalan dengan keinginan bangsa Indonesia untuk menciptakan “Indonesia baru” dengan paradigma yang baru pula. Oleh sebagian orang millennium baru abad 21 disebut dengan era globalisasi yang ditandai dengan semakin bersatunya dunia baik fisik maupun emosional.”

Menurut Rae dalam Wasistiono (2003:1), bahwa ;

“Negara-negara dapat tumbuh apabila didukung oleh masyarakat yang efisien. Motor pertumbuhan yang baru akan terletak pada rangkaian sifat kualitatif yang mencakup kualitas organisasi. Motivasi dan sifat disiplin rakyat. Sifat kuantitatif ini menggantikan serangkaian asset kualitatif yang selama ini secara tradisional telah menjadi daya pendorong pertumbuhan.”

Pendapat di atas memberikan gambaran bahwa pada masa mendatang seluruh elemen bangsa harus menyiapkan diri untuk menghadapi berbagai perubahan yang begitu cepat, salah satu elemen bangsa tersebut adalah masyarakat. Oleh karena itu masyarakat perlu untuk diberdayakan.

Dibidang politik menurut Wasistiono (2003:14):

“muncul perubahan cukup revolusioner yang oleh Huntington (1995) disebutnya sebagai gelombang demokratisasi yang ketiga. Di berbagai belahan dunia muncul tuntutan demokratisasi proses politik pemerintahan. Masyarakat menuntut peran yang lebih besar dalam proses pengambilan keputusan. Masyarakat juga menginginkan agar berbagai

urusan yang berkaitan dengan kepentingannya diurus sendiri oleh masyarakat. Tuntutan tersebut mengarah pada tatanan kehidupan masyarakat baru yang disebut masyarakat warga atau masyarakat sipil-*civil society*. Berbagai perubahan sosial yang terjadi pada masyarakat yang disebabkan oleh berbagai hal, nampaknya akan mengarah pada bentuk masyarakat baru yang lebih responsive. Oleh Etzioni (1991) bentuk tersebut dinamakannya masyarakat yang responsive (*Responsif Society*). Untuk kondisi Indonesia Lukman Soe-trusno (1995) menawarkan bentuk masyarakat partisipatif.”

Berdasarkan pendapat di atas menunjukkan bahwa pada masa mendatang tuntutan masyarakat akan semakin kuat untuk mengharuskan masyarakat mendapat tempat dalam pengambilan keputusan dan pemerintahan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa karena adanya perubahan yang cepat diberbagai bidang maka masyarakat akan semakin tinggi tuntutannya untuk ikut serta dalam pengambilan kebijakan dan pemerintahan.

Berbagai perubahan akan terus berlangsung, begitu juga perubahan-perubahan yang terjadi dalam manajemen pemerintahan, menurut Wasistiono (2003:15), bahwa:

“Pada dekade 1980-1990 an, terjadi perubahan cukup besar pada manajemen pemerintahan. Ada beberapa konsepsi pemikiran mendasar yang secara nyata dan mampu mempengaruhi kebijakan pemerintah diberbagai Negara. Misalnya Savas yang menawarkan perlunya privatisasi penyelenggaraan pemerintahan, karena privatisasi kunci kearah pemerintahan yang lebih baik. Dari sudut pandang yang lain Barzelay menawarkan paradigma pascabirokrasi yang intinya mengurangi sebanyak mungkin keterlibatan birokrasi

terhadap pemenuhan kebutuhan masyarakat. Masyarakat maju sebagai suatu kesatuan diyakini akan mampu mengurus sebagian besar kepentingan anggota masyarakatnya sendiri. Perubahan besar manajemen pemerintahan terjadi dengan hadirnya konsepsi pemikiran Osborne dan Gaebler yang menawarkan perlunya transformasi semangat kewirausahaan pada sektor public; dengan mengemukakan sepuluh pokok pikiran yang intinya adalah mengurangi perenan pemerintah dengan memberdayakan masyarakat serta menjadikan sektor pemerintahan menjadi efisien.”

Lebih lanjut dinyatakan Wasistiono (2003:16) bahwa:

“Dalam melakukan perubahan pemerintahan, ada lima strategi untuk melakukan perubahan dan pembaharuan pemerintahan, yakni:

1. The core strategy,
2. The consequences strategy,
3. The costumer strategy,
4. The control strategy,
5. The culture strategy.

Kelima strategi tersebut perlu untuk dilaksanakan guna meningkatkan kinerja sector public agar menjadi lebih baik, karena di dalamnya terdapat metodologi untuk mengubah secara mendasar pada semua tingkatan. Strategy tersebut sekaligus juga menunjukkan bahawa pemerintahan yang berpusat pada masyarakat (*the costumer centered government*) memungkinkan untuk dilaksanakan.”

Berdasarkan pendapat di atas, dapat diketahui bahwa untuk masa yang akan datang. Peranan pemerintah akan semakin berkurang dan akan lebih memberdayakan masyarakat sehingga

masyarakat akan menjadi salah satu unsur penentu dalam pembaharuan manajemen pemerintahan.

Pemberdayaan masyarakat menurut Widjaja (2003:169), bahwa:

“pemberdayaan masyarakat adalah upayan untuk meningkatkan kemampuan dan potensi yang dimiliki masyarakat sehingga masyarakat, sehingga masyarakat dapat mewujudkan jati diri, harkat dan martabatnya secara maksimal untuk bertahan dan mengembangkan diri secara mandiri baik dibidang ekonomi, social, agama, dan budaya. Pemberdayaan masyarakat tidak hanya cukup dengan meningkatkan produktivitas, memberikan kesempatan usaha yang sama atau memberi modal saja, tetapi harus diikuti pula dengan perubahan struktur social ekonomi masyarakat, mendukung berkembangnya potensi masyarakat melalui peningkatan peran, produktivitas dan efisiensi serta memperbaiki empat akses, yaitu:

1. akses terhadap sumber daya
2. akses terhadap teknologi
3. akses terhadap pasar
4. akses terhadap sumber pembiayaan

keempat akses ini, disamping menjadi tanggungjawab pemerintah memfasilitasinya juga diperlukan peran aktif kelompok-kelompok masyarakat di desa dan kelurahan untuk membentuk usaha bersama atas kepentingan bersama pula yang diselenggarakan secara kekeluargaan yaitu koperasi.”

Pendapat lainnya tentang pemberdayaan dikemukakan oleh Giroth (2004:95), bahwa:

“Peter Berger dan Richard Nerheus mengemukakan bahwa kasus pemberian kekuasaan melalui pluralisme yang

didasarkan pada diperkuatnya peranan struktur-struktur penengah satuan organisasi berskala manusia yang berada diantara individu dan megastruktur masyarakat, yang impersonal. Mereka berpendapat bahwa sumber daya dapat ditelusuri pada birokratisasi yang senantiasa meluas atau ruang kehidupan individu. Mereka berpendapat bahwa kebijakan pemerintah harus berusaha memperkuat peranan keluarga, perkumpulan sukarela, lingkungan tetangga, kelompok kerja kecil dan sebagainya.”

Mencermati pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa untuk masa yang akan datang, dimana akan diperkuatnya peranan masyarakat, maka akan memperkuat pula peranan keluarga, perkumpulan sukarela, lingkungan tetangga, kelompok kerja kecil dan lain sebagainya.

Langkah-langkah strategis dalam pemberdayaan masyarakat menurut Kartasasmita dalam Giroth (2004:95), bahwa:

“Ada sembilan langkah strategis yang harus ditempuh untuk mengembangkan ekonomi rakyat melalui pemberdayaannya , yaitu:

1. Peningkatan akses ke dalam asset produksi (*productive assets*)
2. Memperkuat posisi transaksi dan kemitraan usaha ekonomi rakyat.
3. Pembangunan prasarana.
4. Peningkatan pelayanan pendidikan dan kesehatan dalam rangka peningkatan kualitas SDM.
5. Kebijakan pengembangan industri.
6. Kebijakan ketenagakerjaan yang merangsang tumbuhnya kerjasama mandiri sebagai cikal bakal wirausaha kecil

dan menengah yang kuat dan saling menunjang.

7. Pemerataan pembangunan antar daerah dan sentralisasi.
8. Pembangunan kelembagaan pedesaan.
9. Adanya perangkat peraturan perundang-undangan yang memadai untuk melindungi dan mendukung pembangunan ekonomi rakyat yang ditujukan khusus untuk kepentingan rakyat kecil.”

Berdasarkan pendapat di atas, dapat diketahuin bahwa salah satu langkah strategis dalam pemberdayaan masyarakat ialah pembangunan kelembagaan kemasyarakatan seperti lembaga RT, RW, LPMK, lembaga PKK, lembaga Karang Taruna dan lembaga kemasyarakatan kelurahan lainnya. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa peranan lembaga kemasyarakatan kelurahan pada masa yang akan datang akan lebih besar.

Dengan terus bergulirnya semangat reformasi pada saat ini, maka masyarakat senantiasa menuntut adanya suatu pemerintahan yang baik dalam pengelolaan administrasi pemerintahan, sehingga pemerintahan yang baik (*good governance*) menjadi isu sentral yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi pemerintahan pada saat ini, tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah pada saat ini sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan dan pendidikan masyarakat, selain adanya pengaruh globalisasi. Oleh karena itu tuntutan tersebut sudah menjadi sesuatu yang wajar dan harus direspon oleh seluruh elemen bangsa.

Menurut Giroth (2004:95), bahwa:

“Negara sebagai salah satu unsur *governance*, di dalamnya termasuk lembaga-lembaga sector public. Sektor swasta meliputi perusahaan-perusahaan swasta yang bergerak diber-

bagai bidang dan sektor informal lain di pasar. Ada anggapan bahwa sector swasta adalah bagian dari masyarakat. Namun demikian sektor swasta dibedakan dengan masyarakat karena sector swasta mempunyai pengaruh terhadap kebijakan-kebijakan social, politik, dan ekonomi yang dapat menciptakan lingkungan yang lebih kondusif bagi pasar dan perusahaan-perusahaan itu sendiri. Sedangkan masyarakat (*society*) terdiri dari individu-individu maupun kelompok (baik yang terorganisir maupun tidak) yang berinteraksi secara social, politik, dan ekonomi dengan aturan-aturan formal maupun tidak formal. Society meliputi lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi dan lain sebagainya.”

Mencermati pendapat di atas, dapat diketahui bahwa salah satu domain *good governance* adalah domain masyarakat, sehingga untuk terciptanya suatu pemerintahan yang baik unsure masyarakat akan menjadi salah satu pemegang peranan yang sangat penting, oleh karena itu untuk masa yang akan datang elemen masyarakat harus diberdayakan khususnya lembaga kemasyarakatan.

Pemberdayaan menurut Stewart dalam Wasistiono (2003:1) adalah: “cara memberikan delegasi ke tempat dimana kekuasaan yang nyata dapat digunakan secara efektif.”

Sedangkan pemberdayaan menurut Clutterback dalam Wasistiono (2003:1) adalah ; “upaya mendorong dan memberikan individu untuk mengambil tanggungjawab pribadi untuk meningkatkan cara mereka melakukan pekerjaan dan kontribusi guna mencapai tujuan organisasi”.

Berdasarkan pendapat di atas dapat diketahui bahwa konsep pemberdayaan saja belum cukup untuk memberdayakan masya-

rakat, tetapi harus didukung dengan adanya struktur perantara, yang dalam hal ini seperti ketetanggaan, keluarga, lembaga keagamaan, dan lembaga kemasyarakatan.

Pentingnya struktur perantara ini juga dinyatakan oleh Vincent dan Clere dalam Thoha (2003:204-205), yang menyatakan bahwa:

“Organisasi *Civil Society* ini melakukan peran yang amat penting sebagai institusi penghubung antara bisnis, pemerintah, dan organisasi-organisasi *grass roots* yang berpartisipasi sebagai partner yang legitimate dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sipil. *Civil Society* sebenarnya tidak lain artinya sebagai suatu lembaga yang ingin mendudukkan supremasi hukum dalam tatanan kenegaraan. Salah satu ciri dari *Civil Society* yang sangat menonjol adalah demokrasi, dan wujudnya adalah lahirnya asosiasi dan organisasi otonomi dan *voluntan* yang berbasis kemasyarakatan.

Selanjutnya dikarenakan kondisi masyarakat yang semakin dinamis dan kompleks karena berbagai perubahan yang terjadi, maka tingkat kejahatan, perselisihan, dan permasalahan kemasyarakatan lainnya semakin tinggi pula, seperti pembunuhan, penganiayaan, perampokan, pencurian, pemerkosaan, pelecehan seksual, perkelahian individu maupun kelompok, terorisme, pemalsuan dokumen negara, dan berbagai tindak kejahatan lainnya.

Dalam hal ini, Thoha (2003:203) menyatakan bahwa:

“sejalan dengan hal tersebut, dewasa ini pembahasan tentang *civil society* dan peranannya untuk menghapus kemiskinan, mempromosikan demokrasi dan pemerintahan yang baik, mengatasi konflik, melindungi Hak Asasi Manusia (HAM) dan bahasan lainnya yang berkisar di wilayah yang

berkaitan dengan kondisi hidup manusia, merupakan ciri yang mewarnai *civil society* dalam perspektif global. Dalam setiap konferensi internasional dapat diperhatikan organisasi-organisasi *civil society* (*civil society organizations*) seperti LSM itu juga mempresentasikan bahasan, dan juga partisipasi pada setiap usaha program-program internasional.”

Pengembangan dan pemberdayaan lembaga kemasyarakatan kelurahan ini juga sejalan dengan pengembangan konsep *Good Governance* yang mulai diterapkan oleh pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan kepada unsur masyarakat dan unsur swasta untuk berperan serta dalam membantu penyelenggaraan pemerintahan, khususnya membantu Lurah dalam pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan yang merupakan tugas utama dari Lurah.

Lembaga kemasyarakatan kelurahan secara umum memiliki prospek yang cukup besar ke depan, hal ini dikarenakan tugas-tugas pemerintah khususnya Lurah yang semakin banyak dan semakin kompleks, dan juga sejalan dengan prinsip-prinsip *good governance* yang sedang dikembangkan dalam penyelenggaraan pemerintahan baik untuk pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan sehingga kehadiran lembaga kemasyarakatan kelurahan ini ke depannya memang sangat dibutuhkan sekali dalam membantu kelancaran tugas-tugas pemerintah khususnya tugas Lurah.

Berdasarkan hasil observasi penelitian ini, juga dapat terlihat bahwa tugas, fungsi dan kewajiban yang diberikan kepada lembaga kemasyarakatan kelurahan ini terus bertambah dan semakin kompleks, sehingga lembaga kemasyarakatan kelurahan ini

selain menjalankan tugas-tugas pokok yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, juga menjalankan tugas-tugas lainnya yang diberikan kepada lembaga kemasyarakatan secara insidental atau yang bersifat sementara seperti membantu melaksanakan pemilihan umum, memantau dan mengawasi pendatang baru di wilayahnya terkait dengan aktivitas terorisme, melaksanakan program nasional tentang KTP-Elektronik dan tugas-tugas lainnya sesuai dengan kebutuhan pemerintah, dan lain-lain.

DAFTAR PUSTAKA

- Alex Gunur. 1999. *Manajemen, Kerangka-kerangka Pokok*. Brata Karya Aksara. Jakarta.
- Ali. Faried. 1997. *Metodologi Penelitian Sosial dalam Bidang Ilmu Administrasi dan Pemerintahan*. Raja Grafindo Persada Jakarta.
- Ahmad. Nazili. Saleh. 1989. *Pendidikan dan Masyarakat*. Bina Usaha Yogyakarta. Yogyakarta.
- Arikunto. Suharsimi. 1996. *Prosedur Penelitian; Suatu Pendekatan Praktek*. Rineka. Cipta. Jakarta.
- Admosudirdjo. Prajudi. 1982. *Administrasi dan Manajemen Umum*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Berger.L. Peter. Dan Richard John Neuhaus. 1977. *To Empower People; The Role Of Mediating Structures in Public Policy*. American Enterprice Institute For Public policy Reseach. Washington, D.C
- Bouman. P. J. 1994. *Ilmu Masyarakat (Terjemahan Ditinjau Kembali oleh HB jasin)*. Pembangunan. Bandung.
- Braam, Geert, P.A. 1988, *Sosiologi Pemerintahan*, DF dan DC, Jakarta.

- Budiardjo. Miriam. 2000. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Creswell, 2009, *Research Design; Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, SAGE Publications. Inc. California.
- Daldjoeni, N., 1985, *Seluk Beluk Masyarakat Kota*, Alumni, Bandung.
- Dwiyanto, Agus, 2008. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Duverger, Maurice, 1985, *Sosiologi Politik*, Rajawali, Jakarta.
- Effendy, Khasan, 2009, *Otonomi Desa; Historis dan Konseptual*, Indra Prahasta, Bandung.
- Frederickson, H. George, *Administrasi Negara Baru*, LP3ES, Jakarta.
- Garna, Yudistira, K., 2009, *Metode Penelitian Kualitatif*, The Juditira Foundation dan Primaco Akademika Bandung, Bandung
- Giroth. Lexie. M. 2004. *Edukasi dan Profesi Pamong Praja. Public Policy Studies. Good Governance and Performance Driven Pamong Praja*. STPDN Press. Jatinangor
- _____. 2004. *Status dan Peran Pendidikan Pamong Praja Indonesia*. Indraparaharta. Jatinangor.
- Hadiz, Vedi, R. 2011, *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia; A Southeast Asia Perspective*, ISEAS Publishing, Singapore.
- Handayaniingrat. S. 1984. *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional*. Gunung Agung. Jakarta.
- Hamim. Sufian. 2005. *Manajemen Strategis Dalam Pembangunan*. UIR Press. Pekanbaru.
- Jo Ann G. Ewalt, *Theories of Governance and New Public Management: Links to Understanding Welfare Policy Implementation*, Prepared for presentation at the Annual conference of the American Society for Public Administration, Newark, NJ March 12, 2001.
- Kakabandse. Nada dan Kalu, N. Kalu. 2009. *Citizenship*. Palgrave macmillan. Newyork.
- Kaho. Josef R. dan Haryanto 1997. *Fungsi-Fungsi Pemerintahan*. Badan Pendidikan dan Pelatihan Departemen Dalam Negeri.
- Kartono. Kartini. 1991. *Pemimpin dan Kepemimpinan*. Rajawali Press. Jakarta.
- Koenjaraningrat. 1985. *Kebudayaan Mentalitas dan Pembangunan*. Gramedia. Jakarta.
- Kertapraja, Koswara, E, 2010. *Pemerintahan Daerah; Konfigurasi Politik Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dulu, Kini dan Tantangan Globalisasi*. Inner bekerjasama dengan Universitas Satyagama.
- Koeswara. E. Dkk. 1999. *Metode dan Masalah Penelitian Sosial*. Refika Aditama. Bandung.
- Kosasih. H. R. E. 1998. *Metodologi Penelitian Kualitatif (Pokok-Pokok Ulasan dari sisi Konsep, Karakteristik, Segi Keilmiah, dan Metoda*. PPS MIP. Satyagama.
- Kurniadi, Edy, 1987, *Peranan Pemuda dalam Pembangunan Politik di Indonesia*, Angkasa, Bandung.
- Lysen. A. 1984. *Individu dan Masyarakat*. Sumur Bandung. Bandung.
- Madjloes. H. 1981. *Beberapa Petunjuk Bagi Kepala Desa Selaku Pembina Ketentaraman dan Ketertiban Desa*. Jakarta. Reproduksi Kantor Gubernur Riau.
- Meleong. Lexy. J. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosda Karya. Bandung,
- Miles. Matthew. B. Dan A. Michael Huberman. 1992 (*Qualitative Data Analisis*). *Analisis Data Kualitatif (Terjemahan Tjetjep Rohendi Rohidi)*. UI Press.

- Muhadjir. Moleong. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Rake Sarasin. Yogyakarta.
- Myron. Weiner. Modernisasi. *Voice Of American Lectures*.
- Nazir. Mohammad. 1999. *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia. Jakarta
- Ndraha. Taliziduhu. 1997. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*.
- _____. 1991. *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*. Bumi Aksara Jakarta.
- _____. 2000. *Ilmu Pemerintahan (Kybernology)*, Rineka Cipta, Jakarta.
- _____. 2003. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Rineka Cipta. Jakarta.
- _____. 2005 *Kybernologi: Beberapa Konstruksi Utama*, Sirao Credntia Center, Tangerang Banten
- Nasikun, 1984, *Sistem Sosial Indonesia*, Rajawali, Jakarta.
- Nurcholis. Hanif. 2011. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Erlangga. Jakarta.
- Pamudji. S. 1985. *Pembinaan Perkotaan di Indonesia*. Tinjauan dari Aspek Administrasi Pemerintahan. Bina Aksara. Jakarta.
- Riggs, Fred, W., 1985, *Administrasi Negara-Negara Berkembang; Teori Masyarakat Prismatic*, Rajawali, Jakarta.
- Ritzer, George, dan Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi Moderen*, Edisi keenam, Kencana, Jakarta.
- Robbins. P. Stephen. 1994. *Teori Organisasi, Struktur, Desain dan Aplikasi (Terjemahan Jusuf Udayana)*. Arcan. Jakarta.
- Saparin, Sumber. 1986. *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Saragih, Tumpal, P., *Mewujudkan Otonomi Masyarakat Desa; Alternatif Pemberdayaan Desa*, Cipiruy, Jakarta.
- Sarundajang, 2005, *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*, Kata Hasta, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 2010, *Mengenal Tujuh Tokoh Sosiologi*, Rajawali Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2001, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2003, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Cetakan ke enam, Rajawali Grafindo, Jakarta.
- _____, 1984, *Teori Sosiologi Tentang Pribadi Dalam Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Schroorl. J. W. 1984. *Modernisasi; Pengantar Sosiologi Pembangunan Negara-Negara Sedang Berkembang (Terjemahan Soekadjo)*. Gramedia. Jakarta.
- Sztompka, Piotr, 2008, *Sosiologi Perubahan Sosial*, Prenada, Jakarta.
- Sedarmayanti. 2003. *Good Governance Dalam Rangka Otonomi Daerah*. Mandar Maju. Bandung.
- _____. 2000. *Restrukturisasi dan Pemberdayaan Organisasi Untuk Menghadapi Dinamika Perubahan Lingkungan Ditinjau dari Beberapa Aspek Essensial dan Aktual*. Mandar Maju. Bandung.
- Siagian. Sondang. P. 1986. *OrganisasiKepemimpinan dan Prilaku Administrasi*. Gunung Agung. Jakarta.
- Silalahi. Ulbert. 1992. *Studi Tentang Ilmu Administrasi, Konsep, Teori, dan Dimensi*. Sinar Baru Bandung. Bandung.
- Singarimbun. Masri. Dan Sofyan Effendi. 1989. *Metodologi Survey*. LP3ES. Jakarta.
- Soekajido. 1988. *Modernisasi Pengantar Sosiologi Pembnaganan Negara-Negara Sedang Berkembang (Terjemahan Buku Sociologic De Modernisering)* Gramedia. Jakarta.

- _____. 1984. *Pengantar Konsep dan Teori Sosiologis*. Universitas Lampung. Bandar Lampung.
- _____. 1984. *Teori Sosiologi Dalam Masyarakat*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Soewito. Marwito. Dkk. 2000. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Raffles. Belanda dan Jepang. STPDN. Jatinangor.
- Sumardyadi, Nyoman, 2010, *Sosiologi Pemerintahan; Dari Perspektif Pelayanan, Pemberdayaan, Interaksi, dan Sistem Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Sufian. 1995. *Administrasi, Organisasi dan Manajemen*. Penerbit UIR Press. Pekanbaru.
- Suhartono. Dkk. 2000. *Politik Lokal*. Laperia Purtaka Utama. Yogyakarta.
- _____. 2000. *Parlemen Desa Dinamika DPR Kelurahan Dan DPRD Gotong Royong*. Laperia ustaka Utama. Yogyakarta.
- Surya Brata. 1992. *Metodologi Penelitian*. Rajawali Press. Jakarta
- Surya Ningrat. Bayu. 1985. *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*. Aksara Baru. Jakarta
- Sugiyono. 1993. 1993. *Metodologi Penelitian Admnistrasi*. Alfabeta. Bandung.
- _____. 2003. *Statistik Untuk Penelitian*. Alfabeta. Bandung.
- Syafiie. Inu Kencana. 1994 *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Rineka Cipta, Jakarta.
- Kaho. Josef R.dan Haryanto 1997. *Fungsi-Fungsi Pemerintahan*. Badan Pendidikan dan Pelatihan Departemen Dalam Negeri.
- Syafiie. Inu Kencana. 1994 *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Rineka Cipta, Jakarta.
- Taneko. Soleman. B. 1994. *Sistem Sosial Indonesia*. Fajar Agung. Jakarta
- Terry. George. R. 2003. *Prinsip-Prinsip Manajemen (Alih Bahasa J. Smith. D.FM)*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Thoha. Miftah. 2003. *Birokrasi dan Poitik Indonesia*. Raja Grafindo Persada. Jakarta
- Wahyu. 2005. *Perubahan Sosial Dan Pembangunan*. Jakarta. Hecca Mitra Utama.
- Wasistiono. Sadu. 1993. *Kepala Desa dan Dinamika Pemeilihan*. Mekar Rahayu. Bandung.
- _____, 2003, *Kapita Seleakta Manajemen Pemerintahan Daerah*, Fokusmedia, Bandung.
- Wasistiono, Sadu, dkk., 2009, *Perkembangan Organisasi Kemasyarakatan Dari Masa ke Masa*. Fokusmedia, Bandung.
- Wasistiono, Sadu, dan Simangunsong Fernandes, 2008, *Metodologi Ilmu Pemerintahan*, Universitas Terbuka, Jakarta.
- Widodo. Joko. 2001. *Good Governance*. Insan Cendikia. Surabaya
- Widjaja. H. A. W. 2003. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*. Raja Grafindo. Jakarta.
- Yuliati. Yayuk. 2003. *Sosiologi Pedesaan*. Laperia Pustaka utama. Yogyakarta.

Sumber- Sumber Lainnya

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah. Ghalia Indonesia. Jakarta
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa. Ghalia Indonesia. Jakarta
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Grafika. Jakarta.

- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Fokus Media. Bandung.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2001 Tentang Penataan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau Sebutan Lainnya. Jakarta.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1999 tentang Pencabutan Beberapa Permendagri. Kepmendagri dan Ketentuan Mendagri Mengenai Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tentang Pemerintahan Desa. Rajawali. Jakarta.
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 63 Tahun 1999 Tentang Kelurahan, Rajawali. Jakarta.
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pembentukan Organisasi Rukun Tetangga dan Rukun Warga. Armas Duta Jaya. Jakarta.
- Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 9 Tahun 2005 Tentang Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan.
- Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2002 Tentang Rukun Tetangga dan Rukun Warga. Sekretariat Pemerintahan Kota Pekanbaru. Pekanbaru.
- Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2000 Tentang Pendaftaran Penduduk.
- Direktorat Potret Sosial Budaya. 2001. Badan Pengelolaan Data dan Elektronik (BPDE) Propinsi Riau.
- Badan Pendidikan Dan Pelatihan Departemen Dlaam Negeri 1977. Fungsi-Fungsi Pemerintahan. Jakarta.
- Adimihardja. Kusnaka. 2004. Sosiologi Pemerintahan. Materi Perkuliahan PPs. MAPD STPDN. Jatinangor.
- Diharna. 2003. Bahan Ajar Perkuliahan PPs. MSPD STPDN. Jatinangor.
- Ndraha. Taliziduhu. 1986. Pembangunan Masyarakat Memperiapkan Masyarakat Tinggal Landas (Sebuah Sentuhan). IIP. Jakarta.
- _____, 2000, Jilid I-II-III-IV-V *Ilmu Pemerintahan*, BKU IP Kerjasama IIP-UNPAD, Jakarta.
- Rochman, Meuthia Ganie, *Good Governance dan Tiga Struktur Komunikasi Rakyat dan Pemerintah*, makalah yang disajikan pada Seminar “Good Governance dan Reformasi Hukum” di Jakarta, Agustus 1998
- Wasistiono. Sadu. 2003. Perkembangan Organisasi Abad ke 21 dan Kemungkinan Penerapannya di Indonesia. Bahan Matrikulasi PPs. MAPD STPDN. Jatinangor.
- _____. 2004. Transparansi Paradigma Pemberdayaan Masyarakat. STPDN. Jatinangor.
- Jurnal Governance, 2006, Nasionalisme dan Tantangan Globalisasi, Volume 2, Nomor 6 April – Juni 2006. Pusat Penelitian Kebijakan Publik dan Pengembangan Wilayah Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran, Bandung.
- Jurnal Administrasi Pemerintahan Daerah, Volume I, Edisi Ke-10/2010
- _____, Volume II, Edisi ke-11/2010
- Wikipedia, *Pelayanan Publik*, http://id.wikipedia.org/wiki/Pelayanan_publik

BIOGRAFI PENULIS



Dr. Rahyunir Rauf, M.Si lahir di Pekanbaru, 16 September 1967. Pendidikan hingga SLTA dilalui di Kota Bertuah Pekanbaru, sedangkan Sarjana Ilmu Pemerintahan di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau Pekanbaru, 1991. Menyelesaikan Program Magister (S2) MAPD STPDN di Jatinangor, 2005. Menyelesaikan Program Doktor (S3) Ilmu Pemerintahan di Universitas Satyagama, 2012. Antara 1992-1995 bertugas sebagai Dosen Pegawai Negeri Sipil Kopertis Wilayah VII Surabaya pada Universitas Muhammadiyah Jember. Semenjak 1995 bertugas sebagai Dosen di Kopertis Wilayah X Padang dpk di Fisipol Universitas Islam Riau. Pada 1997 dipercaya menjadi Pembantu Dekan III Fisipol Universitas Islam Riau (UIR). Pada 2000-2003 menjabat sebagai Pembantu Dekan I Fisipol Universitas Islam Riau dan pada 2005-2009 menjabat sebagai Pembantu Rektor III Universitas Islam Riau. Pada saat ini ditunjuk sebagai ketua Pengelola

Laboratorium Ilmu Pemerintahan Pasca Sarjana UIR dan sebagai Tenaga Ahli Bidang Pemerintahan Pemerintah Provinsi Riau. Di samping Menulis buku, ia juga aktif menulis di beberapa media masa, baik lokal, nasional maupun internasional.



Dr. Yusri Munaf, SH, M.Hum. Lahir di Kuok Kabupaten Kampar , 8 Agustus 1954. Sarjana Ilmu Hukum diperolehnya di Fakultas Hukum Universitas Riau. Magister (S2) Ilmu Hukum di Universitas Sumatra Utara dan menyelesaikan Program Doktor (S3) Ilmu Hukum di Universitas Utara Malaysia. Profesinya Sebagai Dosen

Ia pernah dipercaya menjadi Dekan Fisipol Universitas Islam Riau (UIR) periode (1993-2000). Pengalaman diluar fungsional ia pernah dipercaya sebagai Ketua KPU Kota Pekanbaru periode (2003-2011), Direktur Puspeda Fisipol UIR periode (2008-2013) dan sekarang ia dipercaya menjadi Tim Penasehat Pemerintah Kota Pekanbaru. Disamping menulis buku, ia juga aktif dalam kegiatan penelitian, menulis di beberapa media masa, Jurnal Nasional dan Internasional.



LEMBAGA KEMASYARAKATAN DI INDONESIA

Semakin bertambahnya tugas dari pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya bidang pelayanan kepada masyarakat, seiring dengan pertambahan jumlah penduduk khususnya penduduk daerah, bahkan tugas-tugas dari pemerintah tersebut sudah dalam kondisi "overload".

Dengan semakin bertambahnya tugas dari pemerintah dan pemerintah daerah, maka keberadaan lembaga kemasyarakatan menjadi salah satu alternatif untuk dapat meringankan tugas-tugas pemerintah dan pemerintahan daerah terkait dengan tugas-tugas yang dilimpahkan pelaksanaan dan pengelolaannya kepada lembaga kemasyarakatan sehingga lembaga kemasyarakatan dapat berperan dalam membantu tugas pemerintah dan pemerintah daerah.

Keberadaan lembaga kemasyarakatan yang jumlahnya mencapai jutaan di Indonesia, seperti Rukun Tetangga (RT) Rukun Warga (RW), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), Lembaga Pemberdayaa Kesejahteraan Keluarga (PKK) dan Karang Taruna serta Lembaga Kemasyarakatan lainnya telah lama ada dalam membantu peyelenggaraan pemerintahan daerah dengan peranan yang berbeda-beda satu-sama lainnya.

ISBN 978-602-9400-99-1



9 786029 400991

