

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

1.1 Kajian Pustaka

1.1.1 Konsep Pemerintahan

Sebelum melangkah lebih jauh ke dalam penulisan ini, penulis mencoba mengajak pembaca untuk melihat definisi pemerintahan yang dipandang sebagai ilmu pengetahuan. Dalam berbagai pustaka tentang Ilmu Pemerintahan telah dicatat beberapa definisi Ilmu Pemerintahan. Beberapa definisi itu bertolak belakang dari anggapan dasar bahwa Ilmu Pemerintahan adalah bagian integral ilmu politik, beberapa definisi lainnya bersifat normatif.

Taliziduhu menyebutkan Ilmu Pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa-publik dan layanan-civil, dalam hubungan pemerintahan, sehingga dapat diterima pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan.¹

Berdasarkan definisi Taliziduhu mengkonstruksikan ruang lingkup ilmu pemerintahan sebagai berikut:

1. Yang diperintah
2. Tuntutan yang diperintah (jasa publik dan layanan civil)
3. Pemerintah
4. Kewenangan, kewajiban, dan tanggungjawab pemerintah.
5. Hubungan pemerintahan

¹Taliziduhu Ndraha. 2011. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta: PT Rineka Cipta Hal: 7

6. Pemerintahan yang bagaimana yang dianggap mampu menggunakan kewenangan, menunaikan kewajiban, dan memenuhi tanggung jawabnya.
7. Bagaimana membentuk pemerintah yang demikian itu.
8. Bagaimana pemerintah menggunakan kewenangan, menunaikan kewajiban dan memenuhi tanggung jawabnya.
9. Bagaimana supaya kinerja pemerintahan sesuai dengan tuntutan yang diperintah dan perubahan zaman.

Memandang dari sudut ilmu pemerintahan, Syafii² mengatakan pemerintahan adalah Ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan pengurusan (Eksekutif), pengaturan (Legislatif), kepemimpinan dan koordinasi pemerintah (baik pusat dengan daerah maupun antara rakyat dengan yang diperintahnya) dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan secara baik dan benar.

Dalam ilmu-ilmu pemerintahan secara umum, kata “pemerintahan” mengingatkan kita pada aktivis manusia. “pemerintah” atau yang memerintah itu dapat seseorang, sekelompok orang, badan atau bentuk lain seperti itu.³

Kata pemerintahan secara etimologis berasal dari kata pemerintah. Kata pemerintah berasal dari kata perintah yang berarti menyuruh melakukan suatu pekerjaan. Akan tetapi, kata pemerintahan sebenarnya berasal dari kata dalam Bahasa Inggris, yaitu government yang diterjemahkan sebagai pemerintah dan pemerintahan.⁴

²Safi’I, Inu Kencana 2011. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Bandung, Penerbit Rafika Aditama. Hal: 24

³Labolo, Muhadam, dkk. 2015. *Dialektika Ilmu Pemerintahan*. Bogor: Ghalia Indonesia Hal:301

⁴Rosidin, Utang. 2010. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Bandung: Pustaka Setia Hal: 21.

Menurut W.S. Sayre dalam Inu Kencana Syafiie, Pemerintah dalam definisi terbaiknya adalah sebagai organisasi dari Negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya.⁵

Pemerintahan dibentuk dengan maksud untuk membangun peradaban dan menjaga sistem ketertiban sosial sehingga masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar dalam konteks kehidupan bernegara. Dalam perkembangannya, konsep pemerintahan mengalami transformasi paradigma dari yang serba negara ke orientasi pasar (*market or public interest*), dari pemerintahan yang kuat, besar dan otoritarian ke orientasi *small and less government*, egalitarian dan demokratis, serta transformasi sistem pemerintahan dari yang sentralistik ke desentralistik.⁶

Pemerintahan pada awalnya dibentuk untuk menghindari keadaan dimana sebuah wilayah yang dihuni oleh manusia mengalami serba kekacauan. Keadaan itu kemudian memaksa lahirnya seseorang dengan pengaruh yang ditimbulkannya untuk membentuk kelompok lain. Dalam perkembangannya kelompok inilah yang kemudian menjadi kelompok istimewa untuk melakukan apa saja bagi kepentingan perlindungan dan penyelamatan masyarakat. Kelompok tersebut pada akhirnya menjadi kelompok minoritas yang memiliki otoritas tak terbatas dengan tujuan yang dapat mereka lakukan atas nama kelompok mayoritas (rakyat) atau bahkan atas keinginan atau kehendak mereka sendiri.⁷

Kelompok tersebut kemudian menjadi pihak yang mengklaim diri sebagai satu-satunya yang paling berhak memerintah atau “Pemerintah”. Pemerintah

⁵Syafiie, Inu Kencana. 2013. Ilmu Pemerintahan. Jakarta: PT. Bumi Aksara Hal: 10

⁶Bappenas. 2004. *Menumbuhkan Kesadaran Tata Kepemerintahan yang baik*. Jakarta: Sekretariat Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Kepemerintahan yang Baik. Hal. 1.

⁷Labolo Muhadam. 2011. *Memahami ilmu Pemerintahan Suatu Kajian Teori Konsep dan Pengembangannya*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Hal 25

kemudian diartikan sebagai kelompok orang yang bertanggung jawab atas penggunaan kekuasaan/*exercising power* (*The International Encyklopedia of social science*). Aktifitas Pemerintah dalam upaya memelihara kedamaian dan keamanan Negara kemudian menjadi kewenangan utama, baik secara internal maupun eksternal.

Dalam keadaan demikian Max Weber menyimpulkan bahwa Pemerintah tidak lain merupakan apapun yang berhasil menopang klaim bahwa dialah yang secara eksklusif berhak menggunakan kekuatan fisik untuk memaksakan aturan-aturannya dalam suatu wilayah tertentu. Atas eksklusifisme tersebut sebuah Pemerintahan memiliki paling tidak tiga hal pokok yaitu Pertama, memiliki angkatan perang mempertahankan Negeranya dari serangan dan invansi Negara lain. Kedua, Pemerintahan harus memiliki suatu lembaga yang bertanggung jawab secara legislatif dalam membuat hukum bagi proses penyelenggaraan Pemerintahan. Dan Ketiga, Pemerintahan harus memiliki kemampuan keuangan yang memadai bagi upaya membiayai penyelenggaraan rumah tangga suatu Negara.⁸

Dikatakan juga bahwa Pemerintah adalah sebuah gejala yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaan Negara. Kendati demikian beberapa pakar menganggap bahwa apa yang menjadi persyaratan awal pengertian di atas tentang kekuatan militer tidaklah selalu berhubungan dengan organisasi kekuatan bersenjata, tetapi dua atau sekelompok orang yang sekian banyak dipersiapkan oleh suatu organisasi dalam upaya mewujudkan tujuan bersama menyangkut

⁸Ibid Labolo, Hal 27

urusan umum kemasyarakatan cukuplah menjadi syarat dalam pengorganisasian kekuatan.⁹

Menurut Hasibuan, Organisasi adalah suatu system perserikatan formal, berstruktur dan terkoordinasi dari sekelompok orang yang bekerja sama dalam mencapai tujuan tertentu.¹⁰ Sedangkan menurut Weber, “Organisasi merupakan suatu batasan-batasan tertentu (boundaries), dengan demikian seseorang yang melakukan hubungan interaksi dengan lainnya tidak atas kemauan sendiri. Mereka dibatasi oleh aturan-aturan tertentu.¹¹

Organisasi pemerintah dibentuk untuk mencapai tujuan bersama, yaitu: melindungi kepentingan masyarakat, melayani kebutuhan masyarakat, dan pada akhirnya tujuan yang paling utama adalah mewujudkan kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat. Agar dapat mencapai tujuan organisasi pemerintah tersebut, maka organisasi pemerintah perlu dikelola dengan efektif.¹²

Agar organisasi dapat menjadi instrumen yang efektif dalam mewujudkan tujuan bersama, berbagai macam teori tentang organisasi disampaikan oleh para ahli. Salah satunya yang dikemukakan oleh Max Weber “Tipe Ideal Birokrasi”. Organisasi yang efektif adalah organisasi yang memiliki struktur ideal dengan ciri-ciri: adanya pembagian kerja, adanya hirarki kewenangan yang jelas, adanya prosedur seleksi formal, adanya peraturan yang rinci, dan adanya hubungan kerja yang bersifat impersonal.¹³

⁹Ibid

¹⁰Hasibuan, Malayu S.P., 2011. Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta: Bumi Aksara Hal:120

¹¹Thoha, Miftah. 2014. Perilaku Organisasi, Prinsip Dasar dan Aplikasinya. Jakarta: Rajawali Pers Hal: 113

¹²Miftah Thoha. 2008. *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*. Jakarta: Kencana. Hal:36

¹³Ibid

Dalam pembagian tugas untuk mewujudkan visi dan misi ini dapat diikuti tiga prinsip, yaitu: *Pertama*, berbagai tugas harus terdistribusi habis ke dalam unit-unit organisasi yang sudah ada (Dinas, Badan, dan Kantor); *Kedua*, untuk keperluan efisiensi beberapa unit organisasi yang sudah ada dapat digabungkan (merger); *Ketiga*, membentuk unit-unit baru apabila ada tugas-tugas baru yang harus dilakukan sebagai upaya memenuhi tuntutan masyarakat yang tidak mungkin dilakukan oleh unit-unit yang sudah ada.¹⁴

Urgensi dari organisasi sebagai alat administrasi dan manajemen dapat terlihat apabila bergerak tidaknya organisasi kearah pencapaian tujuan sangat tergantung atas Sumber Daya Manusia yang dimiliki oleh suatu organisasi dalam menggerakkan organisasi kearah yang telah ditentukan, sehingga tujuan bersama yang ingin dicapai dapat terwujud sesuai dengan yang diinginkan.

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 organisasi¹⁵.

Tidak dapat dipungkiri bahwa hidup dan kehidupan manusia pada dasarnya banyak tergantung dan dipengaruhi oleh organisasi. Sebab sebagian besar kebutuhan manusia dipenuhi melalui sebuah organisasi.

1.1.2 Konsep Desa

¹⁴Ibid

¹⁵Op.Cit Rahyunir Hal: 57

Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, penjelasan pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “ Dalam teretori Negara Republik Indonesia terdapat lebih kurang 250 “ Zelfbesturende landschappen” dan “volksgemeenschappen”, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Kesatuan Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tesebut. Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Keberagaman karakteristik dan jenis Desa, atau yang disebut dengan nama lain, tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa (*founding father*) ini untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya.

Dalam kaitan susunan dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengaturan Desa atau disebut dengan nama lain dari segi pemerintahannya mengacu pada ketentuan Pasal 18 ayat (7) yang menegaskan bahwa “ susunan dan

tata cara penyelenggaraan Pemerintah Daerah diatur dalam dalam undang-undang”. Hal itu berarti bahwa pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar 1945 membuka kemungkinan adanya susunan pemerintahan dalam sistem Pemerintahan Indonesia. Melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dipertegas melalui ketentuan dalam pasal 18 B ayat (2) yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang “. Dalam sejarah pengaturan Desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa, yaitu Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Desa Praja sebagai bentuk peralihan untuk mempercepat terwujudnya Daerah Tingkat III diseluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan terakhir dengan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Pelaksanaannya, pengaturan mengenai Desa tersebut belum dapat mewadahi segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat Desa yang hingga saat ini sudah berjumlah sekitar 73.000 (tujuh puluh tiga ribu) Desa dan sekitar 8.000 (delapan ribu) Kelurahan. Selain itu pelaksanaan pengaturan desa yang selama ini berlaku

sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, terutama antara lain menyangkut kedudukan masyarakat hukum adat, demokratisasi, keberagaman, partisipasi masyarakat serta kemajuan dan pemerataan pembangunan sehingga menimbulkan kesenjangan antar wilayah, kemiskinan dan masalah sosial budaya yang dapat mengganggu keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-undang ini disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan pasal 18 B ayat (2) untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7). Walaupun demikian, kewenangan kesatuan masyarakat hukum adat mengenai pengaturan hak ulayat merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral yang berkaitan. Dengan konstruksi menggabungkan fungsi *self governing community* dengan *local self government*, diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah Desa, ditata sedemikian rupa menjadi Desa dan Desa Adat. Desa dan Desa Adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama. Sedangkan perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal usul, terutama menyangkut pelestarian sosial Desa Adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketentraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli. Desa Adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan Desa, pembangunan Desa, serta mendapat fasilitas dan pembinaan dari Pemerintah Kabupaten/Kota. Dalam Posisi seperti ini, Desa dan Desa Adat mendapat perlakuan yang sama dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Oleh sebab itu dimasa depan Desa dan Desa Adat dapat melakukan perubahan wajah

Desa dan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdaya guna, serta pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya. Dalam status yang sama seperti itu, Desa dan Desa Adat diatur secara tersendiri dalam undang-undang.

1.1.3 Desa dan Desa Adat

Desa atau yang disebut dengan nama lain mempunyai karakteristik yang berlaku umum untuk seluruh Indonesia, sedangkan Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain mempunyai karakteristik yang berbeda dari Desa pada umumnya, terutama karena pengaruh adat terhadap sistem pemerintahan lokal, pengelolaan sumberdaya lokal, dan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa. Desa Adat pada prinsipnya merupakan warisan organisasi pemerintahan masyarakat lokal yang dipelihara secara turun temurun yang tetap diakui dan diperjuangkan oleh pemimpin dan masyarakat Desa Adat agar dapat berfungsi mengembangkan kesejahteraan dan identitas sosial budaya lokal. Desa Adat memiliki hak asal usul yang lebih dominan daripada hak asal usul Desa sejak Desa Adat itu lahir sebagai komunitas asli yang ada di tengah masyarakat Desa Adat adalah sebuah kesatuan masyarakat hukum adat yang secara historis mempunyai batas wilayah dan identitas budaya yang berbentuk atas dasar teritorial yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa berdasarkan hak asal usul. Pada dasarnya kesatuan masyarakat hukum adat berbentuk berdasarkan tiga prinsip dasar, yaitu genealogis, teritorial, dan/atau gabungan genealogis dengan teritorial. Yang diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang

merupakan gabungan antara genealogis dan teritorial. Dalam kaitan itu, negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Implementasi dari kesatuan masyarakat hukum adat tersebut telah ada dan hidup di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, seperti huta/nagori di Sumatera Utara, Gampong di Aceh, Ngari di Minangkabau, marga di Sumatera bagian Selatan, tiuh atau pekon di Lampung, Desa Pakraman/Desa Adat di Bali, Lembang di Toraja, banua dan wanua di Kalimantan, dan Negeri di Maluku. Didalam perkembangannya, Desa Adat telah berubah menjadi lebih dari 1 (satu) Desa Adat; 1 (satu) Desa adat menjadi Desa; lebih dari 1 (satu) Desa Adat menjadi Desa; atau 1 (satu) Desa Adat yang juga berfungsi sebagai 1 (satu) Desa/Kelurahan. Oleh karena itu, undang-undang memungkinkan perubahan status dari Desa atau Kelurahan menjadi Desa adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia atas prakasa Masyarakat. Demikian pula status Desa adat dapat berubah menjadi Desa/Kelurahan atas prakasa masyarakat.

1.1.4 Desa

Berbagai pengertian dan definisi tentang Desa telah banyak dikemukakan oleh para ahli dari berbagai bidang disiplin ilmu, dan masing-masing pengertian tentang Desa tersebut terlihat memiliki adanya berbagai perbedaan-perbedaan tersendiri tergantung dari sudut pandang apa atau pendekatan yang digunakan oleh para ahli didalam memandang, menggambarkan dan menilai tentang Desa

tersebut, seperti dari sisi sosiologi, administrasi, politik, kebijakan maupun dari sisi sudut pandang bidang ekonomi. Walaupun pada umumnya pengertian tentang desa secara prinsip dan filosofis memiliki berbagai bentuk kesamaan dalam mengartikan dan menggambarkan kondisi dan keadaan tentang suatu Desa.

Selanjutnya pengertian atau batasan tentang suatu Desa juga dinyatakan oleh ahli seperti Bintarto, menurut Bintarto dalam Wasistiono dan Tahir (2006;8) bahwa ;

“ suatu hasil dari perwujudan antara kegiatan sekelompok manusia dan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu ialah suatu wujud atau penampakan dimuka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografi, unsur sosial ekonomis, unsur politis dan kultural yang saling berinteraksi antara unsur tersebut dan juga dalam hubungannya dengan daerah-daerah lainnya “.

Terkait dengan pengertian tentang desa, maka Unang Sunardjo dalam Wasistiono dan Tahir (2006;10) juga memberikan pengertian yang tidak jauh berbeda tentang gambaran keberadaan suatu Desa, Unang Sunardjo menyatakan, bahwa ;

“ Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah tertentu batas-batasnya; memiliki ikatan lahir dan bathin yang sangat kuat, baik karena usur seketurunan maupun karena sama-sama memiliki kepentingan politik, ekonomi, sosial dan keamanan dan lain sebagainya; memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama, memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri “.

Sedangkan pengertian Desa menurut Baratha dalam Nurcholis (2011;4), adalah sebagai berikut;

“ Desa atau dengan nama aslinya yang setingkat yang merupakan kesatuan masyarakat hukum berdasarkan susunan asli adalah suatu “badan hukum” dan ada pula “badan pemerintahan” yang merupakan bagian wilayah kecamatan atau wilayah yang melingkungnya”.

Sedangkan pengertian Desa menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, adalah sebagai berikut;

“ Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

1.1.5 Desa di Kabupaten Lingga

Kabupaten Lingga dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Propinsi Kepulauan Riau, merupakan pemekaran dari Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau. Secara geografis wilayah Kabupaten Lingga berada pada koordinat $0^{\circ}00' - 1^{\circ}00'$ Lintang Selatan $103^{\circ}30' - 105^{\circ}00'$ Bujur Timur, dengan batas administrasi sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Galang Kota Batam dan Laut Cina Selatan, sebelah Timur berbatasan dengan Laut Cina Selatan, sebelah Selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala, serta sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Sungai Lilin, Sungai Lais dan Bayung Lincir Kabupaten Musi Propinsi Sumatera Selatan.

Luas wilayah Kabupaten Lingga ± 211.772 km² yang terdiri dari daratan seluas 2.117,72 km² dan lautan seluas 209.654,28 km². Wilayah Kabupaten Lingga terdiri atas 604 pulau besar dan kecil, diantara pulau-pulau tersebut 98 pulau sudah berpenghuni, sedangkan 506 pulau belum berpenghuni. Kabupaten Lingga terdiri dari 10 Kecamatan, 7 Kelurahan dan 75 Desa dengan jumlah penduduk sampai dengan akhir bulan Desember 2017 sebanyak 102.013 jiwa, lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel II.1

Jumlah Desa/Kelurahan dan Kecamatan
Di Kabupaten Lingga Tahun 2017.

No	KECAMATAN	JUMLAH DESA	JUMLAH KELURAHAN	KETERANGAN
1.	Singkep	3	3	
2.	Lingga	10	1	
3.	Senayang	18	1	
4.	Singkep Barat	11	1	
5.	Lingga Utara	11	1	
6.	Singkep Pesisir	6	-	
7.	Lingga Timur	6	-	
8.	Selayar	4	-	
9.	Singkep Selatan	3	-	
10	Kepulauan Posek	3	-	
JUMLAH		75	7	

Sumber : Dinas PMD Tahun 2017

Tabel II.2
Jumlah Penduduk Kabupaten Lingga Per-Kecamatan

No.	Kecamatan	Jumlah KK	LK	LP	Jumlah	Ket.
1.	Singkep	7.665	12.111	11.860	23.971	
2.	Lingga	3.479	6.032	5.674	11.706	
3.	Senayang	6.552	11.592	10.630	22.222	
4.	Singkep Barat	4.462	7.603	6.989	14.592	
5.	Lingga Utara	3.460	5.933	5.489	11.422	
6.	Singkep Pesisir	1.526	2.453	2.324	4.777	
7.	Lingga Timur	1.280	2.050	1.893	3.943	

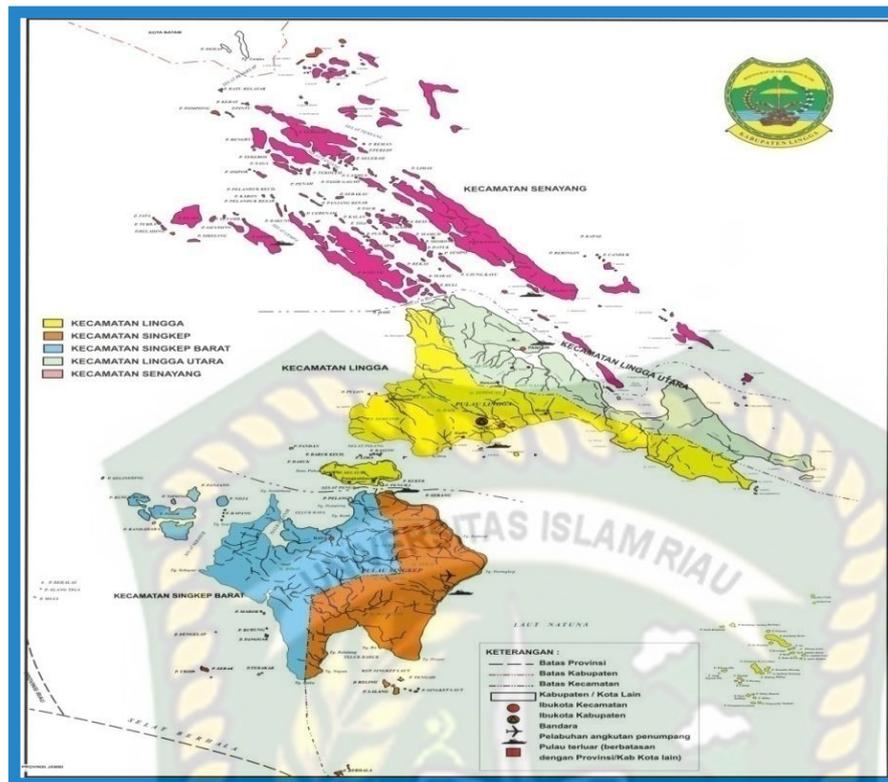
8.	Selayar	1.079	1.821	1.680	3.501	
9.	Singkep Selatan	800	1.367	1.249	2.616	
10.	Kepulauan Posek	1.042	1.671	1.592	3.263	
J u m l a h		31.345	52.633	49.380	102.013	

Sumber : Agregat Kependudukan Disdukcapil Kabupaten. Lingga s/d akhir Desember 2017

Sedangkan secara administratif, Kabupaten Lingga Propinsi Kepulauan Riau mempunyai batas-batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah Utara : Berbatasan dengan Kecamatan Galang Kota Batam dan Laut Cina Selatan.
- Sebelah Timur : Berbatasan dengan Laut Cina Selatan.
- Sebelah Selatan : Berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala.
- Sebelah Barat : Berbatasan dengan Kecamatan Sungai Lilin, Sungai Lais dan Bayung Lincir Kabupaten Musi Propinsi Sumatera Selatan.

Gambar : II. 1
Peta Wilayah Kabupaten Lingga



1.1.6 Konsep Peranan

Setiap orang pasti akan memiliki peranan dalam kehidupan ini, misalnya di lingkungan masyarakat, di lingkungan tersebut tentunya akan terdapat peranan yang diambil tiap masing-masing individu, kelompok seperti peran sebagai RT, RW, LPM, PKK, Karang Taruna dan LAM sebagai penggerak masyarakat, peran sebagai fasilitator maupun motivator bagi masyarakat, dan lain sebagainya. Namun dalam penelitian ini akan di batasi pada Peranan Lembaga Kemasyarakatan membantu tugas Pemerintah Desa dalam Perumusan Perencanaan Pembangunan di Desa Keton Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga.

Sebelum membahas lebih jauh penulis akan menjelaskan apa pengertian dari peran itu sendiri. Teori Peran (*Role Theory*) adalah teori yang merupakan perpaduan dari berbagai teori, orientasi, maupun disiplin ilmu.

Menurut Maurice Duverger bahwa Peranan adalah atribut sebagai akibat dari status, dan perilaku yang diharapkan oleh anggota-anggota lain dari masyarakat terhadap pemegang status, singkatnya, peranan hanyalah sebuah aspek dari status.¹⁶

Selanjutnya peranan adalah suatu perbuatan seseorang dengan cara tertentu dalam usaha menjalankan hak dan kewajibannya sesuai dengan status yang dimilikinya, dan seseorang dapat dikatakan berperan jika ia telah melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan status sosialnya dalam masyarakat.¹⁷

Menurut Soerjono Soekanto¹⁸, Peranan merupakan aspek dinamis dari kedudukan". Dalam pendapatnya Soerjono Soekanto menjelaskan Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, ia menjalankan suatu peran, Perbedaan antara kedudukan dan peran adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tak dapat dipisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya". Tidak ada peranan tanpa kedudukan atau kedudukan tanpa peranan. Setiap orang mempunyai macam-macam peranan yang berasal dari pola-pola pergaulan hidupnya.

Selanjutnya, peranan adalah pola perilaku yang diharapkan dari seseorang yang memiliki status. Menurut para penganut pendekatan interaksionisme simbolik, setiap tindakan pengambilan peranan pada dasarnya harus

¹⁶Duverger, Maurice. 2010. Sosiologi Politik. Jakarta, Rajagrafindo Persada Hal: 102

¹⁷Abdulsyani, 2012. Sosiologi Skematika, Teori, Dan Terapan. Jakarta: Bumi Aksara Hal: 94

¹⁸Op.Cit Rauf Hal 98

memperhatikan dua faktor berikut.¹⁹ *Pertama*, dugaan orang sebelumnya terhadap tanggapan yang akan diberikan oleh orang lain kepada mereka. *Kedua*, pemikiran atau pandangan orang mengenai perilaku mereka sendiri dengan mengingat tafsiran mereka terhadap tanggapan orang lain.

Hal ini sekaligus berarti bahwa peranan menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat serta kesempatan-kesempatan apa yang diberikan oleh masyarakat kepadanya, peranan mencakup tiga hal antara lain sebagai berikut:²⁰

- 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 merupakan 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.

Jika dikaitkan dengan beberapa pengertian di atas, peranan dapat diartikan sebagai suatu perilaku atau tingkah laku seseorang yang meliputi norma-norma yang diungkapkan dengan posisi dalam masyarakat. Peranan juga didefinisikan sebagai seperangkat harapan-harapan yang dikenakan kepada individu yang menempati kedudukan sosial tertentu. Peranan ditentukan oleh norma-norma dalam masyarakat, maksudnya kita diwajibkan untuk melakukan

¹⁹Narwoko, Dwi dan Bagong Suyanto. 2010. Sosiologi: Suatu Pengantar dan Terapan. Jakarta: Kencana Hal: 22

²⁰Op.Cit Rauf Hal: 99

hal-hal yang diharapkan masyarakat di dalam pekerjaan kita, di dalam keluarga dan di dalam peranan-peranan yang lain.

Selanjutnya Rauf dalam bukunya “*Lembaga Kemasyarakatan Indonesia*”, mengartikan 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 dari status tersebut.²¹

Sedangkan Giroth dalam buku Rauf memberikan pengertian tentang peranan yang hampir sama dengan pendapat Soekanto, yang menyatakan bahwa peranan adalah sekumpulan fungsi yang dilakukan oleh seseorang sebagai tanggapan terhadap harapan-harapan dari para anggota penting dalam sistem sosial yang bersangkutan, dan harapannya sendiri dari jabatan yang didudukinya dalam sistem sosial itu.²²

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa peranan merupakan kumpulan dari fungsi, aspek dinamis dari suatu kedudukan, sehingga juga dapat diartikan sebagai tugas karena kedudukan pasti akan diikuti dengan tugas-tugas akibat dari status tersebut.

1.1.7 Konsep Governance

Governance diartikan sebagai mekanisme, praktek dan tata cara pemerintahan dan warga mengatur sumberdaya serta memecahkan masalah-masalah publik. Dalam konsep governance, pemerintah hanya menjadi salah satu actor dan tidak selalu menjadi aktor yang menentukan. Implikasi peran

²¹Op.Cit Rahyunir Hal: 281

²²Ibid

pemerintah sebagai pembangunan maupun penyedia jasa layanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi bahan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas. Governance menuntut redefinisi peran negara, dan itu berarti adanya redefinisi pada peran warga. Adanya tuntutan yang lebih besar pada warga, antara lain untuk memonitor akuntabilitas pemerintahan itu sendiri.²³

Governance merupakan proses lembaga-lembaga pelayanan, mengelola sumberdaya public dan menjamin realita hak azasi manusia. Dalam konteks ini good governance memiliki hakikat yang sesuai yaitu bebas dari penyalahgunaan wewenang dan korupsi serta dengan pengakuan hak yang berlandaskan pada pemerintahan hukum.

Dalam penyelenggaraan pemerintah dewasa ini telah terjadi pergeseran paradigma *rule government* menjadi *good governance*. Dalam paradigma *rule government* penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan public senantiasa menyandarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara itu paradigma *good governance* tidak hanya terbatas pada penggunaan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi juga menerapkan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang tidak hanya melibatkan pemerintah atau Negara semata, tetapi harus melibatkan internal maupun eksternal birokrasi.²⁴

²³HetifaSj, Sumarto. 2003. *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*. Bandung: Yayasan Obor Indonesia, Hal: 1-2

²⁴Sabarno, Hari. 2007. *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Jakarta :Sinar Grafika Offset. Hal:16

Kata *Good Governance* terdiri dari dua kata “*good*” dan “*governance*”. Dalam buku Leo Agustino²⁵ dijelaskan bahwa arti *good* dalam *good governance* mengandung dua pengertian, yaitu: pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/ kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat yang dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial; serta kedua, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Sedangkan *Governance* atau pemerintahan dalam Bahasa Inggris diartikan sebagai “*the act, fact, manner of governing*” atau “tindakan, fakta, pola cara-cara penyelenggaraan pemerintahan”.

Konsepsi *good governance* muncul dalam pemahaman mengenai perlunya perubahan wacana pemerintahan, yaitu dari konsep yang selama ini dipakai (pemerintah atau *government*) menjadi pemerintahan (*governance*). Konsep *governance* lebih bermakna dinamis dan akan sulit dimanipulasi, sedangkan *government* lebih statis sehingga, dengan demikian, akan mudah dimanipulasi oleh pihak yang mengendalikannya.²⁶

*World Bank*²⁷ mendefinisikan *good governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah lokasi dan investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun

²⁵Agustino, Leo. 2007. Perihal Politik, Yogyakarta : Graha Ilmu Hal: 182

²⁶Koirudin. 2005. Sketsa Kebijakan Desentralisasi Di Indonesia Format Masa Depan Otonomi Menuju Kemandirian Daerah, Malang: Averroes Press. Hal: 159

²⁷Ibid Hal 160

administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

Dari berbagai pengertian tentang *Good Governance* dapat disimpulkan bahwa suatu konsep tata pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan penggunaan otoritas politik dan kekuasaan untuk mengelola sumberdaya demi pembangunan masyarakat yang solid dan bertanggung jawab secara efektif melalui pembuatan peraturan dan kebijakan yang absah dan yang merujuk pada kesejahteraan rakyat, pengambilan keputusan, serta tatalaksana pelaksanaan kebijakan.

Menurut Mardiasmo²⁸ mengemukakan bahwa orientasi pembangunan sector public adalah untuk menciptakan *good governance*, dimana pengertian dasarnya adalah tata kelola pemerintahan yang baik. Menurut OECD dan World Bank²⁹, *Good Governance* sebagai penyelenggaraan manajemen pembangunan solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah lokasi dan investasi yang langka, dan pencegahan korupsi secara politik dan administrasi, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan kerangka kerja politik dan hukum bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan.

Negara dengan birokrasi pemerintahan dituntut untuk merubah pola pelayanan diri birokrasi selitis menjadi birokrasi populis. Dimana sector swasta sebagai pengelola sumberdaya di luar Negara dan birokrasi pemerintah pun harus memberikan kontribusi dalam usaha pengelolaan sumberdaya yang ada.

²⁸Mardiasmo. 2005. Akuntansi Sektor Publik. Yogyakarta: Andi Yogyakarta Hal: 114

²⁹Sedarmayanti. 2009. Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja. Bandung: CV Mandar Maju Hal:273

Penerapan cita *good governance* pada akhirnya mensyaratkan keterlibatan organisasi masyarakatan sebagai kekuatan penyeimbang Negara. Dalam implementasinya, *governance* meliputi tiga institusi yang satu dengan yang lainnya berkaitan, yaitu negara (*state*), sektor swasta (*private sector*), dan lembaga masyarakat (*civil society*).

Dari berbagai hasil yang dikaji Lembaga Administrasi Negara (LAN) menyimpulkan ada sembilan aspek fundamental dalam perwujudan *good governance*, yaitu:³⁰

1. Partisipasi (*Participation*)

Partisipasi antara masyarakat khususnya orang tua terhadap anak-anak mereka dalam proses pendidikan sangatlah dibutuhkan. Karena tanpa partisipasi orang tua, pendidik (guru) ataupun supervisor tidak akan mampu bisa mengatasinya. Apalagi melihat dunia sekarang yang semakin rusak yang mana akan membawa pengaruh terhadap anak-anak mereka jika tidak ada pengawasan dari orang tua mereka.

2. Penegakan hukum (*Rule Of Law*)

Dalam pelaksanaan tidak mungkin dapat berjalan dengan kondusif apabila tidak ada sebuah hukum atau peraturan yang ditegakkan dalam penyelenggaraannya. Aturan-aturan itu berikut sanksinya guna meningkatkan komitmen dari semua pihak untuk mematuhi. Aturan-aturan tersebut dibuat

³⁰Dede Rosyada Dkk. 2000. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia Dan Masyarakat Madani*. Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah,, hal 182

tidak dimaksudkan untuk mengekang kebebasan, melainkan untuk menjaga keberlangsungan pelaksanaan fungsi-fungsi pendidikan dengan seoptimal mungkin.

3. Transparansi (*Transparency*)

Persoalan pada saat ini adalah kurangnya keterbukaan supervisor kepada para staf-stafnya atas segala hal yang terjadi, dimana salah satu dapat menimbulkan percekocokan antara satupihak dengan pihak yang lain, sebab manajemen yang kurang transparan. Apalagi harus lebih transparan di berbagai aspek baik dibidang kebijakan, baik di bidang keuangan ataupun bidang-bidang lainnya untuk memajukan kualitas dalam pendidikan.

4. Responsif (*Responsiveness*)

Salah satu untuk menuju cita *good governance* adalah responsif, yakni supervisor yang peka, tanggap terhadap persoalan-persoalan yang terjadi dilembaga pendidikan, atasan juga harus bisa memahami kebutuhan masyarakatnya, jangan sampai supervisor menunggu staf-staf menyampaikan keinginan-keinginannya. Supervisor harus bisa menganalisa kebutuhan-kebutuhan mereka, sehingga bisa membuat suatu kebijakan yang strategis guna kepentingan-kepentinganbersama.

5. Konsensus (*Consensus Orientation*)

Aspek fundamental untuk cita *good governance* adalah perhatian supervisor dalam melaksanakan tugas-tugasnya adalah pengambilan keputusan secara konsensus, di mana pengambilan keputusan dalam suatu lembaga harus melalui musyawarah dan semaksimal mungkin berdasarkan kesepakatan bersama

(pencapaian mufakat). Dalam pengambilan keputusan harus dapat memuaskan semua pihak atau sebagian besar pihak juga dapat menarik komitmen komponen-komponen yang ada di lembaga. Sehingga keputusan itu memiliki kekuatan dalam pengambilan keputusan.

6. Kesetaraan dan keadilan (*Equity*)

Asas kesetaraan dan keadilan ini harus dijunjung tinggi oleh supervisor dan para staf-staf didalam perlakuannya, di mana dalam suatu lembaga pendidikan yang plural baik segi etnik, agama dan budaya akan selalu memicu segala permasalahan yang timbul. Proses pengelolaan supervisor yang baik itu harus memberikan peluang, jujur dan adil. Sehingga tidakadaseorang pun atau para staf yang teraniaya dan tidak memperoleh apa yang menjadiahkannya.

7. Efektifitas dan efisien

Efektifitas dan efisien disini berdayaguna dan berhasilguna, efektifitas diukur dengan parameter produk yang dapat menjangkau besarnya kepentingan dari berbagai kelompok. Sedangkan efisien dapat diukur dengan rasionalitas untuk memenuhi kebutuhan yang ada di lembaga. Di mana efektifitas dan efisien dalam proses pendidikan, akan mampu memberikan kualitas yang memuaskan.

8. Akuntabilitas

Asas akuntabilitas berarti pertanggungjawaban supervisor terhadap staf-stafnya, sebab diberikan wewenang dari pemerintah untuk mengurus beberapa urusan dan kepentingan yang ada di lembaga. Setiap supervisor harus mempertanggungjawabkan atas semua kebijakan, perbuatan maupun netralitas sikap-sikap selama bertugas di lembaga.

9. Visi Strategi (*Strategic Vision*)

Visi strategi adalah pandangan-pandangan strategi untuk menghadapi masa yang akan datang, karena perubahan-perubahan yang akan datang mungkin menjadi perangkat bagi supervisor dalam membuat kebijakan-kebijakan. Disinilah diperlukan strategi-strategi jitu untuk menangani perubahan yang ada.

1.1.8 Konsep Lembaga Kemasyarakatan

Rukun Tetangga dan Rukun Warga sebagai suatu Lembaga Kemasyarakatan yang ada di Kelurahan/Desa sudah ada semenjak masa Pemerintahan Balatentara Jepang Tahun 1943, seperti dinyatakan Saparin (1986:59-60) sebagai berikut :

“Sebagai suatu organisasi kependudukan/kemasyarakatan RT dan RW untuk mula pertama diintroduksi oleh pemerintah balatentara Jepang sejak 1943. Sebagai alat politik antara lain sebagai alat komunikasi pemerintah pendudukan Jepang dengan rakyat setempat guna mencukupi kebutuhan pemerintahan 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 ke pada penduduk dan sebagainya.”

Pendapat diatas menunjukkan lembaga RT dan RW yang diperkenalkan oleh pemerintah balatentara Jepang tidak lain hanyalah sebagai alat politik untuk menghadapi perang yang sedang berlangsung pada saat itu. Dengan dibentuknya 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 mencengkrum rakyat Indonesia dapat dilihat pada buku Aiko Kurosawa (1983) tentang mobilisasi dan control, study tentang perubahan sosial 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 stuktur masyarakat Indonesia sendiri. Dalam masa ini terjadi perubahan sosial yang besar, baik dikota-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”.

Berdasarkan pendapat diatas 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 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 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 pemerintah 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 diatas 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

Menyadari pentingnya peranan lembaga RT dan RW dalam kehidupan bermasyarakat di Indonesia, maka sebagian besar wilayah di Indonesia terdapat lembaga RT dan RW, seperti di Jakarta dikeluarkannya Ketetapan Gubernur DKI Jaya Nomor 23 Tahun 1996 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 idiologi partai-partai politik, diakui dan dilindungi oleh pemerintah, tetapi bukan alat administasi pemerintah, sedangkan maksud dan tujuan daripada pembentukan lembaga RT dan RW tersebut adalah :

- a. Menghimpun seluruh potensi rasional dengan mengikutsetakan masyarakat setempat dalam usaha meningkatkan kesejahteraan rakyat.
- b. Mewujudkan pengintegrasian rakyat dengan pemerintah.
- c. Memupuk dan memelihara semangat gotong royong sebagai sendi kepribadian bagsa Indonesia.
- d. Membantu pelaksanaan usaha pemerintah di bidang pembangunan dan pembinaan masyarakat, yang ditugaskan kepada kelurahan.
- e. Mencapai masyarakat adildan makmur atau masyarakat sosialis Pancasila.

Lebih lanjut ketetapan Gubernur DKI Jaya Nomo 23 tahun 1996 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 disamping di DKI, juga terdapat di kota-kota lainnya. Data informasi yang di peroleh berdasarkan survey APDN Semarang pada tahun 1970 tentang keadaan pemerintahan Desa, dari lebih kurang 5 desa dengan berbagai macam lokasi di wilayah Jawa Tengah, Timur dan Madura atau tegasnya di Karisidenan 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 disamping 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 dan RW di dalam lingkungan kehidupan masyarakat desa tersebut. Hal mana dapat disimpulkan akan adanya lembaga lembaga RT dan RW dimasyarakat Jawa Barat.

Berdasarkan pendapat-pendapat diatas 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, kekeluargaan 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 diatur secara nasional, walaupun UU tersebut tidak menyebut lembaga RT dan RW namun diatur 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-menyebut 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 Walikotamadya sebagai Administrator Kemasyarakatan”.

Pengaturan tentang lembaga RT dan RW secara Nasional dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pembentukan Rukun Tetangga dan Rukun Warga.

1.1.9 Lembaga Kemasyarakatan

Lembaga Kemasyarakatan atau sering juga disebut dengan lembaga sosial yang maknanya terdiri dari “lembaga” dan “masyarakat”.

Menurut Sadu Wasistiono, lembaga secara sosiologis dibedakan antara lembaga dalam arti praktek kehidupan yang sudah dijalankan secara turun temurun dan dalam arti suatu organisasi. Berdasarkan pendapat di atas, dapat dinyatakan lembaga secara sudut pandang sosiologis 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.³¹

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

³¹Op.Cit Rauf Hal 83

salah satu perbedaan antara Lembaga Kemasyarakatan dengan organisasi yang lebih berorientasi pada pencapaian tujuan.³²

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 dan organisasi. Berikut ini perbandingan Lembaga dengan Organisasi:

Tabel II.3
Perbandingan Antara Lembaga dan Organisasi

Lembaga	Organisasi
Oreintasi pada kebutuhan	Orientasi pada tujuan
Peranan yang dimainkan	Tugas yang dilaksanakan
Upacara	Prosedur
Pengawasan Sosial	Pengawasan Peraturan
Pengakuan karena membudaya	Kebiasaan karena rutin

³²Ibid 131-132

Terlibatnya karena pendukung	Digagas dan diwujudkan
Tradisi turun temurun	Kesetiaan dan ikatan pada tujuan
Empirik	Prioritas keterampilan dan kemampuan
Berpegang pada norma	Alat mencapai tujuan
Prioritas usia dan gengsi	-
Sifat memenuhi kebutuhan tertentu	-

Sumber: Tjondronegoro dalam Rauf

Sedangkan masyarakat menurut Effendi 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.³³

Lembaga Kemasyarakatan menurut Becker diartikan sebagai suatu jaringan proses-proses hubungan antara manusia dan antar kelompok manusia yang berfungsi

³³Ibid Hal 56

senantiasa memelihara hubungan-hubungan tersebut dan pola-polanya, sesuai dengan kepentingan-kepentingan manusia beserta kelompoknya.³⁴

Selanjutnya Soekanto juga mendefinisikan Lembaga Kemasyarakatan adalah himpunan-himpunan norma-norma dari segala tingkatan yang berkisar pada kebutuhan pokok di dalam kehidupan masyarakat, wujud yang konkrit dari Lembaga Kemasyarakatan tersebut adalah asosiasi.³⁵

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.³⁶

Ciri-ciri umum dari pada lembaga sosial (kemasyarakatan), menurut Gillin and Gillin adalah sebagai berikut:³⁷

- a. Suatu lembaga kemasyarakatan adalah suatu organisasi dari pada pola-pola pemikiran dan pola-pola perikelakuan yang terwujud melalui aktivitas-aktivitas kemasyarakatan dan hasil-hasilnya. Lembaga kemasyarakatan terdiri dari unsur-unsur kebudayaan lainnya yang secara langsung maupun tidak langsung tergabung dalam satu unit yang fungsional.

³⁴Ibid Hal 81

³⁵Ibid

³⁶Ibid 82

³⁷Soekanto, Soerjono. 1983. Teori Sosiologi tentang perubahan sosial. Jakarta Timur; Ghalia Indonesia.

- b. Suatu tingkat kekekalan tertentu merupakan ciri dari semua lembaga kemasyarakatan. Sistem- sistem kepercayaan dan aneka macam tindakan baru menjadi bagian lembaga kemasyarakatan setelah melewati waktu yang relatif lama. Misalnya suatu sistem pendidikan tertentu baru akan dapat diterapkan seluruhnya setelah mengalami suatu percobaan. Lembaga-lembaga kemasyarakatan biasanya juga berumur lama sekali, oleh karena pada umumnya orang menganggapnya sebagai himpunan norma-norma yang berkisar pada kebutuhan pokok masyarakat yang sudah sewajarnya harus dipelihara.
- c. Lembaga kemasyarakatan mempunyai satu atau beberapa tujuan tertentu. Mungkin tujuan-tujuan tersebut tidak sesuai atau sejalan dengan fungsi lembaga yang bersangkutan, apabila dipandang dari sudut kebudayaan secara keseluruhan.
- d. Lembaga Kemasyarakatan mempunyai alat-alat perlengkapan yang dipergunakan untuk mencapai tujuan lembaga yang bersangkutan, seperti misalnya bangunan, peralatan mesin-mesin dan sebagainya. Bentuk serta penggunaan alat-alat tersebut biasanya berlainan antara satu masyarakat dengan masyarakat lainnya.
- e. Lambang-lambang biasanya juga merupakan ciri yang khas dari Lembaga Kemasyarakatan. Lambang-lambang tersebut secara simbolis menggambarkan tujuan dan fungsi lembaga yang bersangkutan.
- f. Suatu Lembaga Kemasyarakatan, mempunyai suatu tradisi yang tertulis ataupun yang tak tertulis, yang merumuskan tujuannya, tata-tertib yang berlaku dan lain-lain. Tradisi tersebut, merupakan dasar bagi lembaga itu didalam pekerjaannya untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokok dari pada masyarakat, dimana lembaga kemasyarakatan tersebut menjadi bagiannya.

Lembaga kemasyarakatan merupakan salah satu wujud dari struktur perantara yang ada di Indonesia. Disatu sisi masyarakat memerlukan adanya unsur

perantara dengan pemerintah dan di sisi lain pemerintah juga perlu adanya unsur perantara dengan masyarakat, sehingga keberadaan Lembaga Kemasyarakatan sama-sama dibutuhkan, baik oleh masyarakat maupun oleh Pemerintah.

Selanjutnya dalam hal ini Lembaga Kemasyarakatan yang di maksud sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan, 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. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2007 pasal (7) jenis Lembaga Kemasyarakatan terdiri dari:

- a) Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LPMD/LPMK)/Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LKMD/LKMK) atau sebutan nama lain;
- b) Lembaga Adat;
- c) Tim Penggerak PKK Desa/Kelurahan;
- d) RT/RW;
- e) Karang Taruna; dan
- f) Lembaga Kemasyarakatan lainnya.

Selanjutnya Lembaga Kemasyarakatan Desa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2007 pasal (3) mempunyai tugas membantu Pemerintah Desa dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat Desa.³⁸

Adapun tugas Lembaga Kemasyarakatan Desa adalah :

- a. Menyusun rencana pembangunan partisipatif;

³⁸Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan

- b. Melaksanakan, mengendalikan, memanfaatkan, memelihara dan mengembangkan pembangunan secara partisipatif;
- c. Menggerakkan dan mengembangkan partisipasi, gotong royong dan swadaya masyarakat; dan
- d. Menumbuhkembangkan kondisi dinamis masyarakat dalam rangka pemberdayaan masyarakat.

Lembaga Kemasyarakatan Desa mempunyai fungsi berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 pasal (4), adalah :

- a. Penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat dalam pembangunan;
- b. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat;
- d. Penyusunan rencana, pelaksana, dan pengelola pembangunan serta pemanfaat, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif;
- e. Penumbuh kembangan dan penggerak prakarsa dan partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat.
- f. Pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga;
- g. Pemberdayaan dan perlindungan hak politik masyarakat.

Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan Camat. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Pedoman Lembaga Kemasyarakatan pasal (23) menyebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Provinsi wajib membina Lembaga Kemasyarakatan, dan Pemerintah

Kabupaten/Kota dan Camat wajib membina dan mengawasi Lembaga Kemasyarakatan.

Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam pasal 23 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 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 dan;
- f. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi Lembaga Kemasyarakatan;
- g. Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan Lembaga Kemasyarakatan.

Pembinaan dan Pengawasan Camat sebagaimana dimaksud dalam pasal 23 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 meliputi :

- a. Memfasilitasi penyusunan Peraturan Desa yang berkaitan dengan Lembaga Kemasyarakatan;
- 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; dan
- g. Memfasilitasi koordinasi unit kerja pemerintahan dalam pengembangan Lembaga Kemasyarakatan.

1.1.10 Tugas dan Fungsi Lembaga Kemasyarakatan

Selanjutnya Lembaga Kemasyarakatan Desa mempunyai tugas membantu Pemerintah Desa dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.³⁹

Berikut ini tugas dan fungsi Lembaga Kemasyarakatan secara khusus terdiri dari Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa atau Kelurahan, Lembaga Adat, Tim Penggerak PKK Desa, RT/RW dan Karang Taruna.

- A. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa/Kelurahan mempunyai tugas menyusun rencana pembangunan secara partisipatif, menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat, melaksanakan dan mengendalikan pembangunan.⁴⁰
- B. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LPMD/LPMK)/Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau Kelurahan

³⁹Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan

⁴⁰Ibid Pasal 8

(LKMD/LKMK) atau sebutan nama lain dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud mempunyai fungsi:⁴¹

- a. Penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat dalam pembangunan;
 - b. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangkamemperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - c. Peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat;
 - d. Penyusunan rencana, pelaksanaan, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif;
 - e. Penumbuhkembangan dan penggerak prakarsa, partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat; dan
 - f. Penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber daya alam serta keserasian lingkungan hidup.
- C. Lembaga Adat sebagaimana dimaksud dalam pasal (7) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2007, mempunyai tugas untuk membina dan melestarikan budaya dan adat istiadat serta hubungan antar tokoh adat dengan Pemerintah Desa.
- D. Lembaga Adat dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud mempunyai fungsi :
- a. Penampung dan penyalur pendapat atau aspirasi masyarakat kepada Pemerintah Desa serta menyelesaikan perselisihan yang menyangkut hukum adat istiadat, dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat.

⁴¹Ibid Pasal 9

- b. Pemberdayaan, pelestarian dan pengembangan adat istiadat, dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat dalam rangka memperkaya budaya masyarakat serta memberdayakan masyarakat dalam menunjang penyelenggaraan Pemerintah Desa, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan masyarakat; dan
 - c. Penciptaan hubungan yang demokratis dan harmonis serta obyektif antara kepala adat/pemangku adat/ketua adat atau pemuka adat dengan aparat Pemerintah Desa.
- E. Tim Penggerak PKK mempunyai tugas membantu Pemerintah Desa/Lurah dan merupakan mitra dalam pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga. Tugas Tim Penggerak PKK Desa/Kelurahan sebagaimana dimaksud meliputi :⁴²
- a. Menyusun rencana kerja PKK Desa/Kelurahan, sesuai dengan hasil Rakerda Kabupaten/Kota;
 - b. Melaksanakan kegiatan sesuai jadwal yang disepakati;
 - c. Menyuluh dan menggerakkan kelompok-kelompok PKK Dusun/Lingkungan, RW, RT dan Dasawisma agar dapat mewujudkan kegiatan-kegiatan yang telah disusun dan disepakati;
 - d. Menggali, menggerakkan dan mengembangkan potensi masyarakat, khususnya keluarga untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan;
 - e. Melaksanakan kegiatan penyuluhan kepada keluarga-keluarga yang mencakup kegiatan bimbingan dan motivasi dalam upaya mencapai keluarga sejahtera;
 - f. Mengadakan pembinaan dan bimbingan mengenai pelaksanaan program kerja;
 - g. Berpartisipasi dalam pelaksanaan program instansi yang berkaitan dengan kesejahteraan keluarga di Desa/Kelurahan;

⁴²Ibid Pasal 12

- h. Membuat laporan basil kegiatan kepada Tim Penggerak PKK Kecamatan dengan tembusan kepada Ketua Dewan Penyantun Tim Penggerak PKK setempat;
 - i. melaksanakan tertib administrasi; dan
 - j. mengadakan konsultasi dengan Ketua Dewan Penyantun Tim Penggerak PKK setempat.
- F. Tim Penggerak PKK Desa/Kelurahan dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal12 mempunyai fungsi:⁴³
- a. Penyuluh, motivator dan penggerak masyarakat agar mau dan mampu melaksanakan program PKK; dan
 - b. Fasilitator, perencana, pelaksana, pengendali, pembina dan pembimbing Gerakan PKK.
- G. RT/RW mempunyai tugas membantu Kepala Desa atau Lurah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan.RT/RW dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2007 dalam Pasal 14 mempunyai fungsi:⁴⁴
- a. Pendataan kependudukan dan pelayanan administrasi pemerintahan lainnya;
 - b. Pemeliharaan keamanan, ketertiban dan kerukunan hidup antar warga;
 - c. Pembuatan gagasan dalam pelaksanaan pembangunan dengan mengembangkan aspirasi dan swadaya murni masyarakat; dan
 - d. Penggerak swadaya gotong royong dan partisipasi masyarakat di wilayahnya.
- H. Karang Taruna mempunyai tugas menanggulangi berbagai masalah kesejahteraan sosial terutama yang dihadapi generasi muda, baik yang

⁴³Ibid Pasal 13

⁴⁴Ibid Pasal 15

bersifat preventif, rehabilitatif, maupun pengembangan potensi generasi muda di lingkungannya.

- I. Karang Taruna dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 mempunyai fungsi:⁴⁵
 - a. Penyelenggara usaha kesejahteraan sosial;
 - b. Penyelenggara pendidikan dan pelatihan bagi masyarakat;
 - c. Penyelenggara pemberdayaan masyarakat terutama generasi muda di lingkungannya secara komprehensif, terpadu dan terarah serta berkesinambungan;
 - d. Penyelenggara kegiatan pengembangan jiwa kewirausahaan bagi generasi muda di lingkungannya;
 - e. Penanaman pengertian, memupuk dan meningkatkan kesadaran tanggung jawab sosial generasi muda;
 - f. Penumbuhan dan pengembangan semangat kebersamaan, jiwa kekeluargaan, kesetiakawanan sosial dan memperkuat nilai-nilai kearifan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - g. Pemupukan kreatifitas generasi muda untuk dapat mengembangkan tanggung jawab sosial yang bersifat rekreatif, kreatif, edukatif, ekonomis produktif dan kegiatan praktis lainnya dengan mendayagunakan segala sumber dan potensi kesejahteraan sosial di lingkungannya secara swadaya;
 - h. Penyelenggara rujukan, pendampingan dan advokasi sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial;
 - i. Penguatan sistem jaringan komunikasi, kerjasama, informasi dan kemitraan dengan berbagai sektor lainnya;
 - j. Penyelenggara usaha-usaha pencegahan permasalahan sosial yang aktual;

⁴⁵Ibid Pasal 17

- k. Pengembangan kreatifitas remaja, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja; dan
- l. Penanggulangan masalah-masalah sosial, baik secara preventif, rehabilitatif dalam rangka pencegahan kenakalan remaja, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja.

1.1.11 Konsep Perencanaan

Sudah merupakan suatu keharusan bagi setiap organisasi yang akan mewujudkan tujuannya selalu melalui tahap perencanaan dari program dan kegiatan yang akan dilaksanakan. Perencanaan merupakan tahapan awal dari suatu proses pembangunan. Melalui perencanaan akan dapat ditentukan apa yang akan dilaksanakan, tujuan yang hendak dicapai, sasaran yang dipergunakan dan sebagainya.

Perencanaan dapat diartikan sebagai suatu proses pemikiran dan penentuan secara matang dari hal-hal yang akan dikerjakan di masa mendatang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan. Maka dalam rangka melaksanakan suatu kegiatan atau usaha yang terorganisir dalam mencapai tujuan, diperlukan perencanaan.

Menurut Prajudi Atmosoedirdjo⁴⁶ sebagai berikut: “Perencanaan adalah perhitungan dan penentuan daripada yang dijalankan dalam rangka pencapaian objek tertentu”. Sementara itu Moekijat⁴⁷ bahwa: “Perencanaan itu penting sekali dan harus ada dalam suatu organisasi. Perencanaan merupakan suatu keharusan dalam manajemen modern”.

⁴⁶Atmosoedirdjo, Prajudi. 1972. Dasar-Dasar Ilmu Administrasi. Jakarta: Seri Pustaka Ilmu Hal: 177

⁴⁷Moekijat. 1988. Perencanaan Tenaga Kerja. Bandung: Pioner Jaya Hal:12

Setelah menguraikan pengertian tentang perencanaan sebagaimana disebut di atas, maka diperlukan beberapa persyaratan dalam penyusunan suatu perencanaan seperti yang dikemukakan S.P.Siagian⁴⁸ dimana rencana itu harus :

- a. Mempemudah tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya;
- b. Dibuat oleh orang-orang yang sudah memahami tujuan organisasi;
- c. Dibuat oleh orang-orang yang sungguh-sungguh memahami teknik-teknik perencanaan;
- d. Disertai oleh perincian yang teliti;
- e. Tidak boleh terlepas sama sekali dari pemikiran dan pelaksanaan;
- f. Bersifat sederhana;
- g. Bersifat luwes;
- h. Terdapat pengambilan resiko;
- i. Merupakan forecasting.

Selanjutnya perencanaan dipandang sangat penting, untuk dapat menjamin sistematisasi pelaksanaan pembangunan. Untuk ini hal yang perlu dipahami adalah adalah proses perencanaan atau tahapan-tahapan di dalam penyusunan perencanaan tersebut. Menurut Bintoro⁴⁹ tahapan-tahapan penyusunan perencanaan itu meliputi :

- a. Tinjauan keadaan, yang meliputi identifikasi masalah-masalah pokok yang dihadapi, seberapa jauh kemajuan yang telah dicapai untuk menjamin kontinuitas kegiatan-kegiatan usaha, hambatan-hambatan yang masih dikembangkan.
- b. Perkiraan keadaan masa yang akan dilalui rencana, untuk dapat mengetahui kecenderungan-kecenderungan perspektif masa depan.
- c. Perkiraan tujuan rencana dan pemilihan cara-cara pencapaian tujuan rencana tersebut.

⁴⁸S.P.Siagian. 1987. Adminstrasi Pembangunan. Jakarta: CV Haji Masagung Hal: 108

⁴⁹Bintoro, Tjokroamidjojo. 1991. Manajemen Pembangunan. Jakarta: Haji Masagung Hal 12

- d. Identifikasi kebijaksanaan dan atau kegiatan ini adalah tahap persetujuan rencana.

Secara lebih terinci lagi, tahapan-tahapan perencanaan ini dijelaskan oleh

S.P.Siagian⁵⁰ adalah sebagai berikut :

- a. Mengetahui sifat hakiki dari masalah yang dihadapi.
- b. Kumpulkan data-data.
- c. Penganalisaan data-data.
- d. Penentuan beberapa alternatif.
- e. Memilih cara-cara yang kelihatannya terbaik.
- f. Pelaksanaan.
- g. Penilaian hasil yang dicapai

1.1.12 Pembangunan Desa

Dalam mendorong dan melaksanakan pembangunan diperlukannya peran aktif negara/pemerintah dengan diikuti oleh stakeholder lainnya dan masyarakat. Peran pemerintah lebih diutamakan melalui perumusan, penetapan dan pelaksanaan serta pengawasan kebijakan pembangunan. Dalam pembangunan pemerintah juga mengupayakan untuk mengarahkan masyarakat ikut serta dalam melaksanakan pembangunan tersebut. Administrasi negara juga memberikan peran dalam mendukung proses pembangunan yakni mendukung proses perubahan, memperhatikan keterkaitan dan keterpaduan, serta mendorong partisipasi aktif masyarakat.⁵¹

⁵⁰Op.cit S.P. Siagian

⁵¹Nurlela Kataren.2011. Administrasi Pembangunan, Medan : Sinuraya Hal:5

Menurut Kleinjans⁵² pembangunan adalah bukanlah sosial teknologi atau GNP, tetapi pencapaian pengetahuan dan keterampilan baru, tumbuhnya suatu kesadaran baru, perluasan wawasan manusia, meningkatnya semangat kemanusiaan, dan suntikan kepercayaan diri.

Pembangunan bisa diartikan sebagai perubahan, maksudnya adalah perubahan dalam arti mewujudkan suatu kondisi kehidupan bernegara dan bermasyarakat yang lebih baik dari kondisi sekarang. Kondisi yang lebih baik itu harus dilihat dalam cakupan keseluruhan segi kehidupan bernegara dan bermasyarakat, oleh karenanya tidak hanya baik dalam arti peningkatan taraf hidup saja, akan tetapi juga dalam segi-segi kehidupan yang lainnya. Karena dapat dipastikan bahwa satu sendi kehidupan berkaitan erat dengan segi-segi kehidupan yang lainnya, manusia bukan hanya makhluk ekonomi akan tetapi juga makhluk sosial dan makhluk politik. Sebenarnya konsepsi pembangunan tidak perlu dihubungkan dengan aspek-aspek spesial.

Pada dasarnya, ciri-ciri pembangunan itu dapat dilihat dari pengertian pembangunan itu sendiri. Ciri-ciri pembangunan yang dikemukakan disini adalah berdasarkan tujuh ide pokok yang muncul dari definisi pembangunan yang diberikan oleh Sondang P. Siagian⁵³, yaitu:

1. Pembangunan merupakan suatu proses. Berarti pembangunan merupakan rangkaian kegiatan yang berlangsung secara berkelanjutan dan terdiri dari tahap-tahap yang disatu pihak independen akan tetapi dipihak lain merupakan “bagian” dari sesuatu yang bersifat tanpa akhir (never ending). Banyak cara yang dapat digunakan untuk menentukan

⁵²Suryono, Agus, 2001. Teori dan Isu Pembangunan, UM-Press, Jakarta hal 30

⁵³Siagian, Sondang P. 2008. Administrasi Pembangunan: Konsep, Dimensi, dan Strateginya. Jakarta: Bumi Aksara.

pentahapan tersebut, seperti berdasarkan jangka waktu, biaya, atau hasil tertentu yang diharapkan akan diperoleh.

2. Pembangunan merupakan upaya yang secara sadar ditetapkan sebagai sesuatu untuk dilaksanakan. Dengan perkataan lain, jika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara terdapat kegiatan yang kelihatannya seperti pembangunan, akan tetapi tidak ditetapkan secara sadar dan hanya terjadi secara sporadis atau insidental, maka kegiatan tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai pembangunan.
3. Pembangunan dilakukan secara terencana, baik dalam arti jangka panjang, jangka menengah, dan jangka pendek. Seperti dimaklumi, merencanakan berarti mengambil keputusan sekarang tentang hal-hal yang akan dilakukan pada jangka waktu tertentu di masa depan.
4. Rencana pembangunan mengandung makna pertumbuhan dan perubahan. Pertumbuhan dimaksudkan sebagai peningkatan kemampuan suatu negara bangsa untuk berkembang dan tidak sekedar mampu mempertahankan kemerdekaan, kedaulatan, dan eksistensinya. Perubahan mengandung makna bahwa suatu negara bangsa harus bersikap antisipatif dan proaktif dalam menghadapi tuntutan situasi yang berbeda dari jangka waktu tertentu ke jangka waktu yang lain, terlepas apakah situasi yang berbeda itu dapat diprediksikan sebelumnya atau tidak. Dengan perkataan lain, suatu negara bangsa yang sedang membangun tidak akan puas jika hanya mampu mempertahankan status quo yang ada.
5. Pembangunan mengarah pada modernitas. Modernitas di sini diartikan antara lain sebagai cara hidup yang baru dan lebih baik daripada sebelumnya, cara berpikir yang rasional dan sistem budaya yang kuat tetapi fleksibel.
6. Modernitas yang ingin dicapai melalui berbagai kegiatan pembangunan perdefinisi bersifat multidimensional, artinya modernitas tersebut mencakup seluruh segi kehidupan berbangsa dan bernegara yang

meliputi bidang politik, ekonomi, sosial budaya, serta pertahanan dan keamanan.

7. Semua hal yang telah disinggung di atas ditujukan kepada usaha pembinaan bangsa, sehingga negara bangsa yang bersangkutan semakin kokoh fondasinya dan semakin mantap keberadaannya.

Dalam proses pembangunan berkelanjutan terdapat proses perubahan yang terencana, yang di dalamnya terdapat eksploitasi sumber daya, arah investasi berorientasi pada pengembangan teknologi, dan perubahan kelembagaan yang kesemuanya ini dalam keadaan yang selaras, serta meningkatkan potensi masa kini dan masa depan untuk memenuhi kebutuhan dan menjaga aspirasi masyarakat.

Pembangunan berkelanjutan tidak saja terkonsentrasi pada isu-isu lingkungan lebih luas tetapi, pembangunan berkelanjutan mencakup tiga lingkup kebijakan: pembangunan ekonomi, pembangunan sosial dan perlindungan lingkungan atau disebut juga dengan pembangunan 3 (tiga) pilar pembangunan berkelanjutan.

Indikator konsep pembangunan berkelanjutan tidak akan terlepas dari aspek-aspek tersebut di atas, yaitu aspek ekonomi, ekologi/lingkungan, sosial, politik, dan budaya. Sejalan dengan pemikiran tersebut Djajadiningrat⁵⁴ dalam buku “*Sustainable Future: Menggagas Warisan Peradaban Bagi Anak Cucu, Seputar Pemikiran Surna Tjahja Djajadiningrat*” menyebutkan, bahwa dalam pembangunan yang berkelanjutan terdapat aspek keberlanjutan yang perlu diperhatikan, antara lain:

⁵⁴Ibid Hal: 123

1. Keberlanjutan Ekologis
2. Keberlanjutan Dibidang Ekonomi
3. Keberlanjutan Sosial dan Budaya
4. Keberlanjutan Politik;dan
5. Keberlanjutan Pertahanan Keamanan.

Konsep pembangunan biasanya melekat dalam konteks kajian suatu perubahan, pembangunan disini diartikan sebagai bentuk perubahan yang sifatnya direncanakan; setiap orang atau kelompok orang tentu akan mengharapkan perubahan yang mempunyai bentuk lebih baik bahkan sempurna dari keadaan yang sebelumnya; untuk mewujudkan harapan ini tentu harus memerlukan suatu perencanaan. Selo Soemardjan menyatakan bahwa perubahan yang dikehendaki atau direncanakan merupakan perubahan yang diperkirakan atau yang telah direncanakan terlebih dahulu oleh pihak-pihak yang hendak mengadakan perubahan di dalam masyarakat.

Taliziduhu Ndraha⁵⁵ mengemukakan bahwa: “pembangunan Desa merupakan setiap pembangunan yang di dalam prosesnya masyarakat Desa harus berpartisipasi aktif”.

Sementara Soewignjo⁵⁶ juga mengemukakan pendapat mengenai pembangunan desa yaitu: “Pembangunan Desa yaitu perencanaan pembangunan ‘dari, oleh, dan untuk’ masyarakat desa.”

Dari defenisi di atas mengisyaratkan dengan jelas bahwa keikutsertaan masyarakat dalam proses penentuan pembangunan di Desanya adalah sangat dominan.

⁵⁵Ndraha, Taliziduhu. 1982. Pembangunan Desa dan Administrasi Pemerintahan Desa

⁵⁶Soewignjo. 1985. Administrasi Pembangunan Desa dan Sumber-Sumber Pendapatan Desa. Jakarta: Ghalia Indonesia Hal: 24

Melibatkan mental dan emosi masyarakat desa yang dapat mendorong mereka untuk menyumbang bagi tercapainya tujuan masyarakat dengan jalan mendiskusikan, menentukan keinginan, merencanakan dan mengerjakan secara bersama-sama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan berbasis partisipasi masyarakat termasuk Lembaga Kemasyarakatan.

1.1.13 Perencanaan Pembangunan Partisipatif

Lahirnya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, merupakan rangkaian proses yang panjang penuh liku-liku dari upaya reformasi di Indonesia. Gerakan untuk merubah paradigma kebijakan yang sentralistik dengan kebijakan yang desentralistik semakin terus menguat sejak lahirnya undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian digantikan dengan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, dan digantikan lagi dengan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta revisi 2 (dua) kali melalui Undang-undang Nomor 9 tahun 2015. Undang-undang ini memberikan ruang gerak untuk mewujudkan mekanisme pembangunan yang lebih praktis dengan kebijakan yang lebih representatif dan mengakomodasikan kepentingan masyarakat. Dengan kata lain bahwa pelibatan aktif masyarakat mulai ditingkatkan di dalam pengambilan kebijakan daerah mutlak diperlukan. Keberadaan undang-undang Desa setidaknya memberikan harapan bagi perubahan tentang tatacara pembangunan wilayah di Indonesia saat ini, kebijakan-kebijakan yang dulu selalu diinisiasi dengan pendekatan top-down diharapkan dapat diinisiasi dengan pendekatan bottom-up melalui pelibatan dan partisipasi masyarakat Desa dalam perencanaan dan pengelolaan serta pengawasan

pembangunan. Partisipasi ini seharusnya dibangun dan dikembangkan mulai dari lapisan masyarakat terendah.

Partisipasi masyarakat adalah sebuah pendekatan untuk memberikan kesempatan bagi masyarakat terlibat secara langsung dalam proses pengambilan keputusan terkait urusan-urusan publik agar keputusan yang diambil didasari informasi yang mendekati sempurna (quasi-perfect information) dengan tingkat penerimaan masyarakat yang tinggi. Partisipasi langsung (bukan partisipasi perwakilan) merupakan pendekatan partisipatif yang lebih banyak bermain pada skala mikro (RT, RW, Dusun dan Desa).

Kesempatan yang diberikan masyarakat untuk berpartisipasi juga harus disertai kewenangan yang memadai sehingga pendekatan partisipatif juga mencakup distribusi ulang kekuasaan (redistribution of power), bukan sekedar partisipasi semu. Meskipun demikian masyarakat tidak dibiarkan sendiri dalam memanfaatkan kesempatan yang dibuka dan kewenangan yang didistribusikan. Agar penataannya dapat lebih bertanggung jawab dan berkualitas, maka diperlukan proses-proses pengorganisasian, pendampingan, penguatan, dan pemberdayaan yang dilakukan oleh pihak-pihak luar. Pelibatan pihak luar dalam pendekatan partisipatif adalah untuk mengorganisasi, mendampingi, menguatkan pemberdayaan dengan tujuan akhir adalah keberdayaan masyarakat.

Dengan demikian ada syarat agar pendekatan partisipatif menjadi bermakna dan bukan partisipasi kosong belaka. Syarat tersebut adalah kesediaan pemerintah (pusat sampai desa) untuk memberikan kesempatan dengan kewenangan kepada masyarakat pada proses-proses pengambilan keputusan. Oleh karena itu

partisipasi harus dibangun dan dikembangkan mulai lapisan masyarakat terendah. Partisipasi di dalam demokrasi dapat membantu perkembangan di dalam melawan sikap apatisme, frustrasi dan kebencian yang timbul akibat perasaan kehilangan kuasa (powerlessness) dan penindasan (oppression) yang terjadi dihadapan struktur kekuasaan yang tidak responsive (Camfens, 1997). Pelibatan komunitas ini penting di dalam mengembangkan partisipasi dan aksi kolekti yang merupakan esensi dari pengembangan komunitas. Pelibatan komunitas adalah proses kerjasama dari bekerja dengan komunitas untuk mengatasi kehidupan yang lebih baik, melintasi batas-batas disiplin ilmu dan menggunakan beberapa pengetahuan dari dalam dan luar komunitas (Lommerse, 2011 dalam Tiwari dkk, 2014). Pelibatan komunitas ini adalah tentang belajar dan petukaran pengetahuan, identifikasi prioitas dan kemungkinan, membuat keputusan dan membuat suatu terjadi. Beeck dkk 2011 dalam Tiwari, 2014 menjelaskan bahwa pelibatan komunitas seharusnya dikonsepskan sebagai cara-cara bekreja, membentuk dan megelola lingkungan melalui pengembangan strategi, proses, desain dan konstruksi.

Salah satu indikator keberhasilan dalam tahap pelibatan komunitas adalah terbangunnya kepercayaan (trust building). Kepercayaan dan kredibilitas adalah aktor yang esensi di dalam membangun hubungan dan seharusnya dilihat sebagai perekat dan pemersatu bersama.

Ada dua hal yang perlu dibangun terkait dengan kepercayaan yaitu :

1. Kepercayaan komunitas dengan pendamping
2. Kepercayaan diantara anggota komunitas.

Kepercayaan diantara anggota komunitas adalah basis yang membentuk modal sosial komunitas. Kepercayaan akan berkembang ketika individu-individu saling percaya dan berjarangan satu dengan yang lain di dalam sebuah institusi (Sendsen dan Senden , 2009). Modal sosial yang dibangun oleh kepercayaan diantara individu di dalam komunitas akan berkontribusi besar terhadap keberhasilan aksi kolekti (collectie action).

Berbagai tipe partisipasi dideskripsikan oleh Pretty J.N (1995) yang diadaptasikan Adnan dkk (1992) yaitu :

1. Keikutsertaan pasif, orang mengambil bagian dengan diberitahukan apa yang akan terjadi atau apa yang telah terjadi. Misalnya pengumuman secara sepihak oleh suatu administrasi atau oleh manajemen proyek; tanggapan masyarakat tidak diperhitungkan, informasi yang diberikan hanya dimiliki oleh para proesional dari luar.
2. Keikutsertaan di dalam memberi inormasi, orang mengambil bagian dengan menjawab pertanyaan yang diajukan oleh manajer proyek dan peneliti dengan menggunakan data pertanyaan survei atau pendekatan serupa. Orang tidak mempunyai kesempatan untuk mempengaruhi cara bekerja, seperti hasil penemuan dari penelitian atau merencanakan disain tidak bersama maupun mengecek ketelitiannya.
3. Keikutsertaan dengan konsultasi, orang mengambil bagian dengan menjadi konsultan, dan pelaksana eksternal mendengarkan pandangan. Pelaksana eksternal ini menggambarkan solusi dan permasalahan, dan bisa dimodikasi dipandang dari sudut tanggapan

masyarakat. Proses konsultatif seperti itu tidak mengizinkan apapun bagian dalam pengambilan keputusan dan praa profesional tidak berkewajiban untuk mengumumkan pandangan masyarakat.

4. Keikutsertaan untuk insentif material, orang mengambil bagian dengan menyediakan sumberdaya, sebagai contoh bekerja keras, sebagai penukar makanan, tunai atau insentif material lain. Banyak ditempat asala penelitian dan bio-prospecting masuk dalam kategroi ini, sebab orang perdesaan menyediakan sumberdaya tapi tidak dilibatkan didalam percobaan atau proses pembelajaran. Adalah sangat umum untuk melihat hal ini dan disebut partisipasi, sekalipun begitu orang tidak punya kehendak untuk melakukan perpanjangan aktivitas manakala insentif berakhir.
5. Keikutsertaan fungsional, orang mengambil bagian dengan pembentukan kelompok untuk mencapai sasran hasil yang ditentukan berhubungan dengan proyek, yang dapat melibatkan promosi atau pengembangan organisasi sosial yang diaktikan secara eksternal. Keterlibatan seperti ini tidak cenderung untuk tercapai pada tahap awal perencanaan atau siklus proyek, sampai keputusan utama telah dibuat. Institusi ini cenderung menjadi bergantung pada pemrakarsa eksternal dan facilitators, teatpi bisa menjadi mandiri.
6. Keikutsertaan interaktif, orang mengambil bagian dalam analisa sambungan yang menuju kearah rencana dan tindakan dan pembentukan kelompok lokal baru atau memperkuat yang ada.

Kegiatan ini cenderung untuk melibatkan metodologi interdisciplinary yang mencari berbagai perspektif dan menggunakan proses pembelajaran tersusun dan sistematis. Kelompok ini mengambil kendali atas keputusan lokal, dengan demikian orang mempunyai suatu kehendak dalam pemeliharaan struktur atau praktek.

7. Pengerahan diri, orang mengambil bagian dengan mengambil prakarsa, yang tidak terikat pada institusi eksternal untuk merubah sistem. Pengerahan diri seperti ini memulai aksi kolektif dan pengerahan yang bisa jadi untuk menghadapi tantangan distribusi kekayaan tidak adil ada dan kekuasaan.

Perencanaan adalah sebuah kegiatan merancang masa depan. Perencanaan merupakan suatu proses yang bekesinambungan yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumberdaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa yang akan datang (Conyes & Hills, 198). Perencanaan partisipatif adalah sebuah upaya membangun konsensus (kesepakatan) diantara beragam kepentingan yang ada di masyarakat dimanan gesekan antar kepentingan dapat menjadi bagian dari dialog sebelum konsensus dapat rewujud. Perencanaan partisipatif juga merupakan “sebuah proses pengambilan keputusan dari seperangkat pilihan yang tersedia mengenai tujuan yang ingin dicapai di masa depan dan aksi-aksi apa yang akan dilakukan unuk mencapainya dengan mempertimbangkan sumberdaya yang tersedia”.

Dengan demikian kesepakatan yang dibangun dalam perencanaan partisipatif meliputi tiga(tiga) bidang yaitu :

1. Kesepakatan mengenai penetapan tujuan (atau visi/misi).
2. Kesepakatan mengenai urutan aksi-aksi atau kegiatan yang akan dilakukan; dan
3. Kesepakatan mengenai pengalokasian sumber adaya yang tersedia guna mendukung pencapaian tujuan dan pelaksanaan aksi-aksi atau kegiatan.

Kegiatan perencanaan dilakukan melalui metode partisipatif dengan cara pengkajian perdesaan secara partisipatif (participatory rural Appraisal/PA). Dalam perencanaan ini komunitas dilibatkan dalam berbagai tahap, yaitu mengumpulkan, mengkategorikan masalah, dan menganalisanya dan menemukan solusinya (Chambers,1992). Hal inilah yang disebut perencanaan partisipatif (participatory planning), dimana representasi dari setiap lapisan masyarakat menyuarakan aspirasinya kedalam rencana-rencana yang berkaitan dengan kehidupan mereka.

1.1.14 Perencanaan Pembangunan Desa

Pentingnya perencanaan dalam setiap pembangunan, Bintoro⁵⁷ menyebutkan: “Dengan perencanaan pembangunan dimaksudkan agar pembangunan terselenggara secara berencana, yaitu secara sadar, teratur, sistematis, berkesinambungan, mengusahakan peningkatan dan kemampuan menahan gojolak-gejolak di dalam pelaksanaannya.

Agar usaha-usaha pembangunan dapat berhasil mencapai sasaran, maka pengarahan untuk pelaksanaan pembangunan dan pemanfaatan sumber-sumber

⁵⁷Op.cit Bintoro hal : 2

yang ada perlu berpedoman pada suatu rencana yang terwujud dalam suatu bentuk perencanaan pembangunan. Bintoro⁵⁸ menyatakan bahwa :

- a. Perencanaan dalam arti seluas-luasnya tidak lain adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu.
- b. Perencanaan adalah suatu cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya (maksimal output) dengan sumber-sumber yang ada agar lebih efektif dan efisien.
- c. Perencanaan adalah penentuan tujuan yang akan dicapai atau yang akan dilaksanakan, bagaimana, bilamana, dan pada siapa.
- d. Perencanaan pembangunan adalah suatu pengarahan penggunaan sumber-sumber pembangunan (termasuk sumber-sumber ekonomi) yang terbatas adanya untuk mencapai tujuan-tujuan sosial ekonomi yang lebih baik secara lebih efektif dan efisien.

Sebagaimana diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Neri No. 114 tahun 2014, tentang Pedoman Pembanguana Desa, disebutkan bahwa Perencanaan Pembangunan Desa adalah proses tahapan kegiatan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Desa dengan melibatkan Badan Permusyawaratan Desa dan unsur masyarakat secara partisipatif guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya Desa dalam rangka mencapai tujuan pembangunan Desa.

Lebih lanjut dijelaskan, Pembangunan partisipatif adalah suatu sistem pengelolaan pembangunan di Desa dan kawasan perdesaan yang dikoordinasikan oleh kepala Desa dengan mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial.

⁵⁸Ibid Bintoro Hal 12

Pemberdayaan Masyarakat Desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa.

Pemerintah Desa menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota. Perencanaan dan Pembangunan Desa dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dengan melibatkan seluruh masyarakat Desa dengan semangat gotong royong. Masyarakat Desa berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan Pembangunan Desa.

Dalam rangka perencanaan dan pelaksanaan pembangunan Desa, Pemerintah Desa didampingi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang secara teknis dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah Kabupaten/Kota. Untuk mengoordinasikan pembangunan Desa, Kepala Desa dapat didampingi oleh tenaga pendamping profesional, kader pemberdayaan masyarakat Desa, dan/atau pihak ketiga. Camat atau sebutan lain akan melakukan koordinasi pendampingan di wilayahnya.

Pembangunan Desa mencakup bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Perencanaan pembangunan Desa disusun secara berjangka meliputi:

- a. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) untuk jangka waktu 6 (enam) tahun; dan

- b. Rencana Pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Des), merupakan penjabaran dari RPJM Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa, ditetapkan dengan Peraturan Desa.

A. Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)

Perencanaan pembangunan Desa, pemerintah Desa melaksanakan tahapan yang meliputi: penyusunan RPJM Desa; dan penyusunan RKP Desa.

RPJM Desa, ditetapkan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) bulan terhitung sejak pelantikan Kepala Desa. RKP Desa mulai disusun oleh pemerintah Desa pada bulan Juli tahun berjalan.

Rancangan RPJM Desa memuat visi dan misi kepala Desa, arah kebijakan pembangunan Desa, serta rencana kegiatan yang meliputi bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, antara lain: penetapan dan penegasan batas Desa; pendataan Desa; penyusunan tata ruang Desa; penyelenggaraan musyawarah Desa; pengelolaan informasi Desa; penyelenggaraan perencanaan Desa; penyelenggaraan evaluasi tingkat perkembangan pemerintahan Desa; penyelenggaraan kerjasama antar Desa; pembangunan sarana dan prasarana kantor Desa; dan kegiatan lainnya sesuai kondisi Desa.

Bidang pelaksanaan pembangunan Desa antara lain:

- a. Pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan Desa antara lain; tambatan perahu; jalan pemukiman; jalan Desa antar permukiman ke wilayah pertanian; pembangkit listrik tenaga mikrohidro; lingkungan permukiman masyarakat Desa; dan infrastruktur Desa lainnya sesuai kondisi Desa.
- b. Pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana kesehatan antara lain: air bersih berskala Desa; sanitasi lingkungan;
- c. Pelayanan kesehatan Desa seperti posyandu; dan sarana dan prasarana kesehatan lainnya sesuai kondisi Desa.
- d. Pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pendidikan dan kebudayaan antara lain: taman bacaan masyarakat; pendidikan anak usia dini; balai pelatihan/kegiatan belajar masyarakat; pengembangan dan pembinaan sanggar seni; sarana dan prasarana pendidikan dan pelatihan lainnya sesuai kondisi Desa.
- e. Pengembangan usaha ekonomi produktif serta pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana ekonomi antara lain: pasar Desa; pembentukan dan pengembangan BUM Desa; penguatan permodalan BUM Desa; pembibitan tanaman pangan; penggilingan padi; lumbung Desa; pembukaan lahan pertanian; pengelolaan usaha hutan Desa; kolam ikan dan pembenihan ikan; kapal penangkap ikan; *cold storage* (gudang pendingin); tempat pelelangan ikan; tambak garam; kandang ternak; instalasi biogas; mesin pakan ternak; sarana dan prasarana ekonomi lainnya sesuai kondisi Desa.

- f. Pelestarian lingkungan hidup antara lain: penghijauan; pembuatan terasering; pemeliharaan hutan bakau; perlindungan mata air; pembersihan daerah aliran sungai; perlindungan terumbu karang; dan kegiatan lainnya sesuai kondisi Desa.
- g. Bidang Pembinaan Kemasyarakatan antara lain: pembinaan lembaga kemasyarakatan; penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban; pembinaan kerukunan umat beragama; pengadaan sarana dan prasarana olah raga; pembinaan lembaga adat; pembinaan kesenian dan sosial budaya masyarakat; dan kegiatan lain sesuai kondisi Desa.
- h. Bidang Pemberdayaan Masyarakat antara lain: pelatihan usaha ekonomi, pertanian, perikanan dan perdagangan; pelatihan teknologi tepat guna; pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan bagi kepala Desa, perangkat Desa, dan Badan Pemusyawaratan Desa; peningkatan kapasitas masyarakat, antara lain:kader pemberdayaan masyarakat Desa; kelompok usaha ekonomi produktif; kelompok perempuan kelompok tani, kelompok masyarakat miskin, kelompok nelayan, kelompok pengrajin, kelompok pemerhati dan perlindungan anak, kelompok pemuda; dan kelompok lain sesuai kondisi Desa

B. Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes).

Pemerintah Desa menyusun RKPDDes sebagai penjabaran RPJMDes. RKPDDes disusun oleh Pemerintah Desa sesuai dengan informasi dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota berkaitan dengan pagu indikatif Desa dan rencana kegiatan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah

Kabupaten/kota. RKP Desa mulai disusun oleh pemerintah Desa pada bulan Juli tahun berjalan. RKP Desa ditetapkan dengan peraturan Desa paling lambat akhir bulan September tahun berjalan. RKP Desa menjadi dasar penetapan APBD Desa.

Kepala Desa menyusun RKPDes dengan mengikutsertakan masyarakat Desa, dilakukan dengan kegiatan yang meliputi:

1. Penyusunan Perencanaan Pembangunan Desa melalui Musyawarah Desa (MUSDes) ;
2. Pembentukan Tim Penyusun Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDes);
3. Penyusunan Rancangan RKPDes;
4. Penyusunan RKPDes melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (MUSBANGDes);
5. Penetapan Rancangan Kerja Pemerintah Desa (RKPDes)

1. Penyusunan Perencanaan Pembangunan Desa melalui Musyawarah Desa

Badan Permusyawaratan Desa menyelenggarakan musyawarah Desa dalam rangka penyusunan rencana pembangunan Desa. Hasil musyawarah Desa menjadi pedoman bagi pemerintah Desa menyusun rancangan RKPDes dan daftar usulan RKPDes. Badan Permusyawaratan Desa menyelenggarakan Musyawarah Desa, paling lambat bulan Juni tahun berjalan.

Musyawarah Desa dalam rangka penyusunan rencana pembangunan Desa, melaksanakan kegiatan sebagai berikut:

- a. Mencermati ulang dokumen RPJMDes;
- b. Menyepakati hasil pencermatan ulang dokumen RPJMDes; dan

- c. Membentuk tim verifikasi sesuai dengan jenis kegiatan dan keahlian yang dibutuhkan.

Tim verifikasi dapat berasal dari warga masyarakat Desa dan/atau satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota. Hasil kesepakatan tersebut, dituangkan dalam berita acara yang menjadi pedoman kepala Desa dalam menyusun RKPDes.

2. Pembentukan Tim Penyusun Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDes).

Kepala Desa membentuk tim penyusun RKPDes, terdiri dari:

- Kepala Desa Selaku Pembina;
- Sekretaris Desa selaku ketua;
- Ketua Lembaga Pemberdayaan Masyarakat sebagai sekretaris; dan
- Anggota yang meliputi: perangkat desa, lembaga pemberdayaan masyarakat, kader pemberdayaan masyarakat desa, dan unsur masyarakat.

Jumlah anggota tim paling sedikit 7 (tujuh) dan paling banyak 11 (sebelas) orang, dan harus mengikut sertakan perempuan. Pembentukan tim penyusun RKPDes dilaksanakan paling lambat bulan Juni tahun berjalan. Tim penyusun RKPDes ditetapkan dengan keputusan kepala Desa.

Tim penyusun RKPDes melaksanakan kegiatan sebagai berikut:

- Pencermatan pagu indikatif desa dan penyelarasan program/kegiatan masuk ke desa;
- Pencermatan ulang dokumen RPJMDes;
- Penyusunan rancangan RKPDes; dan
- Penyusunan rancangan daftar usulan RKPDes.

3. Penyusunan Rancangan RKPDes.

Penyusunan rancangan RKPDes berpedoman kepada:

- a. Hasil kesepakatan musyawarah Desa;
- b. Pagu indikatif Desa;
- c. Pendapatan asli Desa;
- d. Rencana kegiatan Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota;
- e. Jaring aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh DPRD kabupaten/kota;
- f. Hasil pencermatan ulang dokumen RPJMDes;
- g. Hasil kesepakatan kerjasama antar Desa; dan
- h. Hasil kesepakatan kerjasama Desa dengan pihak ketiga.

Tim penyusun RKPDes menyusun daftar usulan pelaksana kegiatan Desa sesuai jenis rencana kegiatan. Pelaksana kegiatan sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Ketua;
- b. Sekretaris;
- c. Bendahara; dan
- d. Anggota pelaksana.

Rancangan RKPDes paling sedikit berisi uraian:

- a. Evaluasi pelaksanaan RKPDes tahun sebelumnya;
- b. Prioritas program, kegiatan, dan anggaran Desa yang dikelola oleh Desa;
- c. Prioritas program, kegiatan, dan anggaran Desa yang dikelola melalui kerja sama antar-Desa dan pihak ketiga;
- d. Rencana program, kegiatan, dan anggaran Desa yang dikelola oleh Desa sebagai kewenangan penugasan dari Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota; dan

- e. Pelaksana kegiatan Desa yang terdiri atas unsur perangkat Desa dan/atau unsur masyarakat Desa.

Pemerintah Desa dapat merencanakan pengadaan tenaga ahli di bidang pembangunan infrastruktur untuk dimasukkan ke dalam rancangan RKP Desa. Tenaga ahli di bidang pembangunan infrastruktur dapat berasal dari warga masyarakat Desa, satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang membidangi pembangunan infrastruktur; dan/atau tenaga pendamping profesional.

Rancangan RKP Desa dituangkan dalam format rancangan RKP Desa, dilampiri rencana kegiatan dan Rencana Anggaran Biaya.

Rencana kegiatan dan Rencana Anggaran Biaya untuk kerjasama antar Desa disusun dan disepakati bersama para Kepala Desa yang melakukan kerja sama antar Desa dan diverifikasi oleh tim verifikasi.

Pemerintah Desa dapat mengusulkan prioritas program dan kegiatan pembangunan Desa dan pembangunan kawasan perdesaan kepada Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan/atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Tim penyusun RKPDes menyusun usulan prioritas program dan kegiatan. Usulan prioritas program dan kegiatan dituangkan dalam rancangan daftar usulan RKPDes. Rancangan daftar usulan RKPDes menjadi lampiran berita acara laporan tim penyusun rancangan RKPDes.

Tim penyusun RKPDes membuat berita acara tentang hasil penyusunan rancangan RKPDes yang dilampiri dokumen rancangan RKPDes dan rancangan daftar usulan RKPDes. Berita acara disampaikan oleh tim penyusun RKPDes kepada Kepala Desa.

Kepala Desa memeriksa dokumen rancangan RKPDes. Jika masih terdapat kekurangan dan kesalahan maka Kepala Desa mengarahkan tim penyusun RKPDes untuk melakukan perbaikan dokumen rancangan RKPDes.

Dalam hal kepala Desa telah menyetujui rancangan RKPDes, maka kepala Desa jadwalkan segera menyelenggarakan musyawarah perencanaan pembangunan Desa dalam rangka pengesahan RKPDes.

4. Penyusunan RKP Desa melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (MUSBANGDes);

Kepala Desa menyelenggarakan musyawarah perencanaan pembangunan Desa yang diadakan untuk membahas dan menyetujui rancangan RKP Desa. Musyawarah perencanaan pembangunan Desa diikuti oleh Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan unsur masyarakat. Unsur masyarakat terdiri atas; tokoh adat; tokoh agama; tokoh masyarakat; tokoh pendidikan; perwakilan kelompok tani; perwakilan kelompok nelayan; perwakilan kelompok perajin; perwakilan kelompok perempuan; perwakilan kelompok pemerhati dan perlindungan anak; dan perwakilan kelompok masyarakat miskin.

Selain unsur masyarakat, musyawarah perencanaan pembangunan Desa dapat melibatkan unsur masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat.

Rancangan RKP Desa memuat rencana penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Rancangan RKP Desa, berisi prioritas program dan kegiatan yang didanai:

- a. Pagu indikatif Desa;

- b. Pendapatan asli Desa;
- c. Swadaya masyarakat Desa;
- d. Bantuan keuangan dari pihak ketiga; dan
- e. Bantuan keuangan dari pemerintah daerah provinsi, dan/atau pemerintah daerah kabupaten/kota.

Prioritas, program dan kegiatan, dirumuskan berdasarkan penilaian terhadap kebutuhan masyarakat Desa yang meliputi:

- a. Peningkatan kapasitas penyelenggaraan pemerintahan Desa;
- b. Peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar;
- c. Pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia.
- d. Pengembangan ekonomi pertanian berskala produktif;
- e. Pemanfaatan teknologi tepat guna untuk kemajuan ekonomi;
- f. Pendayagunaan sumber daya alam;
- g. Pelestarian adat istiadat dan sosial budaya Desa;
- h. Peningkatan kualitas ketertiban dan ketenteraman masyarakat Desa berdasarkan kebutuhan masyarakat Desa; dan
- i. Peningkatan kapasitas masyarakat dan lembaga kemasyarakatan Desa.

Hasil kesepakatan musyawarah perencanaan pembangunan Desa dituangkan dalam Berita Acara.

Kepala Desa mengarahkan Tim penyusun RPJMDes melakukan perbaikan dokumen rancangan RKP Desa berdasarkan hasil kesepakatan musyawarah perencanaan pembangunan Desa. Rancangan RKPDes menjadi lampiran rancangan peraturan Desa tentang RKPDes.

Kepala Desa menyusun rancangan peraturan Desa tentang RPJMDes. Rancangan peraturan Desa tentang RKPDes dibahas dan disepakati bersama oleh

kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa untuk ditetapkan menjadi peraturan Desa tentang RKPDes.

5. Penetapan Rancangan Kerja Pemerintah Desa (RKPDes)

Kepala Desa mengarahkan Tim penyusun RKP Desa melakukan perbaikan dokumen rancangan RKP Desa berdasarkan hasil kesepakatan musyawarah perencanaan pembangunan Desa. Rancangan RKP Desa menjadi lampiran rancangan peraturan Desa tentang RKP Desa. Kepala Desa menyusun rancangan peraturan Desa tentang RKP Desa. Rancangan peraturan Desa tentang RKP Desa dibahas dan disepakati bersama oleh kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa untuk ditetapkan menjadi Peraturan Desa tentang RKP Desa.

Kepala Desa dapat mengubah RKPDes dalam hal:

- Terjadi peristiwa khusus, seperti bencana alam, krisis politik, krisis ekonomi, dan/atau kerusuhan sosial yang berkepanjangan; atau
- Terdapat perubahan mendasar atas kebijakan Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan/atau pemerintah daerah kabupaten/kota.

Perubahan RKP Desa, dibahas dan disepakati dalam musyawarah perencanaan pembangunan Desa dan selanjutnya ditetapkan dengan peraturan Desa.

1.1.15 Konsep Operasional

Konsep adalah istilah dan definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak mengenai kejadian, keadaan, kelompok, atau individu yang menjadi perhatian ilmu sosial. Untuk menghindari batasan- batasan yang lebih

jelas dari masing-masing konsep, guna menghindari adanya salah pengertian maka Konsep Operasional yang merujuk pada Teori Peranan oleh Giroth bahwa peranan adalah sekumpulan fungsi yang dilakukan oleh seseorang sebagai tanggapan terhadap harapan-harapan dari para anggota penting dalam sistem sosial yang bersangkutan, dan harapannya sendiri dari jabatan yang didudukinya dalam sistem sosial itu. Atas dasar itu penulis mengkorelasikan fungsi-fungsi dari Lembaga Kemasyarakatan yang terdiri dari LPM, RT/RW, Tim Penggerak PKK, Lembaga Adat dan Karang Taruna terhadap Indikator Perencanaan Pembangunan di Desa.

Maka konsep operasional yang penulis gunakan sebagai pisau penelitian ini mengacu pada tugas dan fungsi Lembaga Kemasyarakatan yang berkaitan dengan Peranan Lembaga Kemasyarakatan Membantu Tugas Pemerintah Desa dalam Perumusan Perencanaan Pembangunan:

1. Penyusunan Perencanaan Pembangunan Desa melalui Musyawarah Desa (MUSDes) ;

Badan Permusyawaratan Desa menyelenggarakan musyawarah Desa dalam rangka penyusunan rencana pembangunan Desa. Hasil musyawarah Desa menjadi pedoman bagi pemerintah Desa menyusun rancangan RKP Desa dan daftar usulan RKP Desa. Badan Permusyawaratan Desa menyelenggarakan musyawarah Desa, paling lambat bulan Juni tahun berjalan.

2. Pembentukan Tim Penyusun Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDES);

Kepala Desa membentuk tim penyusun RKPDes, terdiri dari:

- Kepala Desa selaku Pembina;

- Sekretaris Desa selaku ketua;
- Ketua lembaga pemberdayaan masyarakat sebagai sekretaris; dan
- Anggota yang meliputi: perangkat desa, lembaga pemberdayaan masyarakat, kader pemberdayaan masyarakat desa, dan unsur masyarakat.

Jumlah anggota tim, paling sedikit 7 (tujuh) dan paling banyak 11 (sebelas) orang, dan harus mengikut sertakan perempuan. Pembentukan tim penyusun RKP Desa dilaksanakan paling lambat bulan Juni tahun berjalan. Tim penyusun RKP Desa ditetapkan dengan keputusan kepala Desa.

3. Penyusunan rancangan RKP Desa;

Penyusunan rancangan RKP Desa berpedoman kepada:

- a. Hasil kesepakatan musyawarah Desa;
- b. Pagu indikatif Desa;
- c. Pendapatan asli Desa;
- d. Rencana kegiatan Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota;
- e. Jaring aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh DPRD kabupaten/kota;
- f. Hasil pencermatan ulang dokumen RPJM Desa;
- g. Hasil kesepakatan kerjasama antar Desa; dan
- h. Hasil kesepakatan kerjasama Desa dengan pihak ketiga.

4. Penyusunan RKP Desa melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (MUSBANGDes);

Kepala Desa menyelenggarakan musyawarah perencanaan pembangunan Desa yang diadakan untuk membahas dan menyepakati rancangan RKP Desa.

Musyawarah perencanaan pembangunan Desa diikuti oleh Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan unsur masyarakat. Unsur masyarakat terdiri atas: tokoh adat; tokoh agama; tokoh masyarakat; tokoh pendidikan; perwakilan kelompok tani; perwakilan kelompok nelayan; perwakilan kelompok perajin; perwakilan kelompok perempuan; perwakilan kelompok pemerhati dan perlindungan anak; dan perwakilan kelompok masyarakat miskin.

Selain unsur masyarakat, musyawarah perencanaan pembangunan Desa dapat melibatkan unsur masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat.

5. Penetapan Rancangan Kerja Pemerintah Desa (RKPDes)

Kepala Desa mengarahkan Tim penyusun RKP Desa melakukan perbaikan dokumen rancangan RKP Desa berdasarkan hasil kesepakatan musyawarah perencanaan pembangunan Desa. Rancangan RKP Desa menjadi lampiran rancangan peraturan Desa tentang RKP Desa. Kepala Desa menyusun rancangan peraturan Desa tentang RKP Desa. Rancangan peraturan Desa tentang RKP Desa dibahas dan disepakati bersama oleh Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa untuk ditetapkan menjadi Peraturan Desa tentang RKP Desa

2.2 Kajian Penelitian Yang Relevan

Berdasarkan hasil telaah kepustakaan yang telah dilakukan, ada beberapa hasil ulasan karya yang berhubungan dengan penelitian ini yaitu:

- a. Penelitian yang dilakukan oleh Rahyunir Rauf, 2015 dengan judul *Peranan Lembaga Kemasyarakatan Karang Taruna Di Kota Pekanbaru*. Penelitian ini menyimpulkan hasil observasi yang di

lakukan, Karang Taruna berperan sebagai Motivator Kepemudaan, Inspirator kepemudaan, Mediator kepemudaan dengan pemerintah, Aspirator kepemudaan, Stabilisator kehidupan pemuda, Kreator kepemudaan, Antisipator kenakalan remaja dan Advokator sosial.

- b. Penelitian yang dilakukan oleh Sri Maulidiah, 2013 dengan judul *Peranan Lembaga Kemasyarakatan Dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin Di Kota Pekanbaru (Gerakan Cinta Keluarga Miskin)*. Penelitian ini menyimpulkan lembaga PKK berperan dalam pemberdayaan masyarakat miskin di kota Pekanbaru. Karena ketiga indikator peranan lembaga telah berjalan dengan baik yakni program, sosialisasi, koordinasi, dan penatausahaan.

2.3 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran ini menggambarkan tentang keterkaitan antara variabel-variabel penelitian dengan indikator-indikator yang mempengaruhi, dilandasi dengan konsep maupun teori-teori yang dianggap relevan, yang berguna untuk membangun pemikiran dalam konsep dalam menganalisis dan memecahkan permasalahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kerangka Berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting.

Kerangka pemikiran ini menggambarkan tentang keterkaitan antara variabel-variabel penelitian dengan indikator-indikator yang mempengaruhi,

dilandasi dengan konsep maupun teori-teori yang dianggap relevan, yang berguna untuk membangun pemikiran dalam konsep dalam menganalisis dan memecahkan permasalahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kerangka Berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting.

Gambar II. 2
Kerangka Berfikir



Sumber: Data Olahan Penulis Tahun 2018

2.3.1 Definisi Operasional Tugas dan Fungsi Lembaga Kemasyarakatan

Definisi operasional adalah petunjuk bagaimana caranya untuk mengukur suatu variabel, yaitu yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi Lembaga Kemasyarakatan membantu Pemerintah Desa dalam perumusan perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh Lembaga Kemasyarakatan di Desa Keton Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga.

Berikut ini tugas dan fungsi Lembaga Kemasyarakatan terdiri dari Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa, Tim Penggerak PKK Desa, RT/RW dan Karang Taruna yang langsung berkaitan tugasnya membantu pemerintah Desa dalam perumusan perencanaan pembangunan Desa :

- a. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa mempunyai tugas menyusun rencana pembangunan secara partisipatif, menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat, melaksanakan dan mengendalikan pembangunan.⁵⁹
- b. Tim Penggerak PKK mempunyai tugas membantu Pemerintah Desa dan merupakan mitra dalam pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga.
- c. RT/RW mempunyai tugas membantu Kepala Desa dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembuatan gagasan dalam pelaksanaan pembangunan dengan mengembangkan aspirasi dan swadaya murni masyarakat.

⁵⁹Ibid Pasal 8

- d. Karang Taruna mempunyai tugas menanggulangi berbagai masalah kesejahteraan sosial terutama yang dihadapi generasi muda, baik yang bersifat preventif, rehabilitatif, maupun pengembangan potensi generasi muda di lingkungannya, penyelenggara pendidikan dan pelatihan bagi masyarakat.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau