

# **LAPORAN AKHIR**

**PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK RAPERDA  
KOTA SALATIGA TENTANG  
PEMBENTUKAN DAN PEMBERDAYAAN LEMBAGA  
KEMASYARAKATAN**



**KERJASAMA ANTARA  
PEMERINTAH KOTA SALATIGA  
*dengan*  
CENTER FOR REGULATION REFORM FOR DEVELOPMENT  
UNIVERSITAS KRISTEN SATYA WACANA  
2016**

# DAFTAR ISI

<b>BAB I</b>	<b>PENDAHULUAN</b>	1
	A. Latar Belakang	2
	B. Identifikasi Masalah	11
	C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	12
	D. Metode Penyusunan Naskah Akademik	13
<b>BAB II</b>	<b>KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS</b>	14
	A. Kajian Teoretis	14
	B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma	34
	C. Kajian Praktek Empiris	37
	D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru	47
<b>BAB III</b>	<b>ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT</b>	50
<b>BAB IV</b>	<b>LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS</b>	76
	A. Landasan Filosofis	76
	B. Landasan Sosiologis	78
	C. Landasan Yuridis	80
<b>BAB V</b>	<b>JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH</b>	83
	A. Jangkauan Pengaturan	83
	B. Arah Pengaturan	84
	C. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah	88
<b>BAB VI</b>	<b>PENUTUP</b>	90
	A. Kesimpulan	90
	B. Saran	92
	<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	94

## DAFTAR TABEL

		Halaman
Tabel 1	Jumlah RW dan RT di Kota Salatiga Per 15 Pebruari 2016	37
Tabel 2	Perkembangan Jumlah RW dan RT di Kota Salatiga 2010-2014	38
Tabel 3	Jumlah Penduduk per Kelurahan di Kota Salatiga 2016	38
Tabel 4	Jumlah dan Jenis Lembaga Kemasyarakatan di Kelurahan Kota Salatiga 2016	39
Tabel 5	Responden yang setuju memberikan berbagai jenis peran bagi Lembaga Kemasyarakatan di Kelurahan di Kota Salatiga	43
Tabel 6	Resonden yang setuju memberikan berbagai jenis Tugas bagi Lembaga Kemasyarakatan di Kelurahan di Kota Salatiga	44
Tabel 7	Responden yang setuju memberikan berbagai jenis Tugas bagi Lembaga Kemasyarakatan di Kelurahan di Kota Salatiga	45

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peranserta masyarakat. Hal ini mengisyaratkan bahwa keterlibatan masyarakat secara aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan dan pembangunan adalah mutlak diperlukan. Seperti dikemukakan oleh Soetandyo Wignjosoebroto bahwa dalam kehidupan bermasyarakat yang dicita-citakan sebagai kehidupan masyarakat warga (*Civil society*) yang dikatakan madaniah sifatnya (alias berperadaban, *characterized civility*) , dan/atau pula dalam kehidupan bernegara yang dicita-citakan sebagai kehidupan dalam suatu komunitas politik yang demokratis, maraknya ekspresi yang tak terelakan. Dalam kehidupan masyarakat warga yang terorganisasi sebagai komunitas politik yang demokratis seluruh kebijakan pemerintah (*casu quo* kebijakan negara) adalah memang hasil artikulasi aspirasi rakyat yang warga negara itu (Soetandyo Wignjosoebroto, 2002: 508). Selanjutnya Soetandyo juga menegaskan bahwa partisipasi warga masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan tersebut sebagai wujud pendekatan yang lebih manusiawi dalam pembangunan bangsa dengan kemungkinan yang harus dibuka luas-luas guna meningkatkan kualitas manusia dan mempertinggi keberdayaan masyarakat. Saat ini tuntutan keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan merupakan isu global,

marak sekali dalam kehidupan transnasional yang tak lagi mementingkan *state centrism* dengan kewenangan-kewenangan konstitusional dan kekuasaan yang terpusat di tangan para penguasa tanpa diimbangi hak-hak asasi warga. Perkembangan seperti ini mestilah terus diantisipasi, dan -- cepat atau lambat-- mengharuskan para penyelenggara kekuasaan negara dan para administratornya untuk merespon pergeseran-pergeseran peran yang tengah dan/atau akan terjadi, dengan sikap yang lebih positif, realistis, adaptif, dan tentu saja juga arif (Soetandyo Wignjosoebroto, 2002: 530).

Uraian di atas menunjukkan bahwa peranserta masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah sangat penting, oleh karena itu dalam Pasal 354 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menentukan bahwa Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, diatur dalam Pasal 354 ayat (2) yang mengharuskan Pemerintah Daerah untuk:

- a. menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada masyarakat;
- b. mendorong kelompok dan organisasi masyarakat untuk berperan aktif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah melalui dukungan pengembangan kapasitas masyarakat;
- c. mengembangkan kelembagaan dan mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan kelompok dan organisasi kemasyarakatan dapat terlibat secara efektif dalam arti bahwa partisipasi masyarakat tersebut

bukan hanya bersifat formalitas melainkan benar-benar menyangkut kepentingan untuk menyejahterakan masyarakat; dan/atau

d. kegiatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam Pasal 354 ayat (3) menetapkan bahwa ruang lingkup partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah meliputi:

- a. penyusunan Perda dan kebijakan daerah yang mengatur dan membebani masyarakat;
- b. perencanaan, penganggaran, pelaksanaan pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan daerah;
- c. pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam Daerah; dan
- d. penyelenggaraan pelayanan publik.

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dalam bentuk:

- a. konsultasi publik;
- b. musyawarah;
- c. kemitraan;
- d. penyampaian aspirasi;
- e. pengawasan; dan/atau
- f. keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hardjosoemantri ( dalam Hamzah Halim, 2009: 103-104) menjelaskan arti pentingnya partisipasi masyarakat adalah sebagai berikut:

(1) Memberikan informasi kepada pemerintah, partisipasi masyarakat sangat diperlukan untuk memberikan masukan kepada pemerintah tentang masalah yang dapat ditimbulkan oleh suatu rencana tindakan pemerintah dengan berbagai konsekuensinya. Dengan demikian pemerintah akan dapat mengetahui adanya pelbagai kepentingan yang dapat terkena tindakan tersebut yang perlu diperhatikan. Pengetahuan tambahan dan pemahaman mengenai aspek tertentu yang diperoleh dari pengetahuan masyarakat itu sendiri maupun dari para ahli yang dimintai pendapat oleh masyarakat tentang masalah-masalah yang mungkin timbul yang diperoleh sebagai masukan partisipasi masyarakat bagi proses pengambilan keputusan dalam bentuk peraturan perundang-undangan, akan dapat meningkatkan kualitas keputusan tersebut dan dengan demikian partisipasi masyarakat tersebut akan dapat meningkatkan kualitas tindakan negara di bidang tersebut.

(2) Meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan. Seorang warga masyarakat yang telah memperoleh kesempatan untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan cenderung untuk memperlihatkan kesediaan yang lebih besar guna menerima dan menyesuaikan diri dengan keputusan tersebut. Dengan demikian, akan dapat banyak mengurangi kemungkinan timbulnya pertentangan, asal partisipasi tersebut dilakukan pada waktu yang tepat. Akan tetapi perlu dipahami, bahwa suatu keputusan tidak pernah akan memuaskan kepentingan, semua

golongan atau semua warga masyarakat, namun kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan akan dapat ditingkatkan.

(3) Membantu perlindungan hukum. Apabila sebuah keputusan akhir diambil dengan memperhatikan keberatan-keberatan yang diajukan oleh masyarakat selama proses pengambilan keputusan berlangsung, maka setelah keputusan diambil keberatan dari warga masyarakat akan berkurang atau kecil kemungkinannya, karena semua alternatif sudah dibicarakan setidaknya sampai tingkatan tertentu. Apabila sebuah keputusan dapat mempunyai konsekuensi begitu jauh, sangat diharapkan bahwa setiap orang yang terkena akibat keputusan itu perlu diberitahukan dan diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan- keberatan sebelum keputusan itu diambil.

(4) Mendemokrasikan pengambilan keputusan. Di dalam hubungannya dengan partisipasi masyarakat ini, ada pendapat yang menyatakan, bahwa dalam pemerintahan dengan sistem perwakilan, maka hak untuk melaksanakan kekuasaan ada pada wakil-wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat. Namun perkembangan pemerintahan demokratis sekarang ini tidaklah cukup hanya diwaliki oleh wakil-wakil rakyat, oleh karena itu Hamzah Halim dengan mengutip pendapat dari Hans (Hamzah Halim, 2009: 107) menjelaskan bahwa keterbukaan dalam prosedur, memungkinkan masyarakat untuk ikut mengetahui (*meeweten*) ; ikut memikirkan (*meedenken*) ; bermusyawarah (*meespreken*); dan ikut memutuskan dalam rangka pelaksanaan (*meebeslissen*); serta hak ikut memutus (*medebes lissingsrecht*).

Uraian di atas menunjukkan partisipasi masyarakat adalah sangat penting dalam proses pengambilan keputusan, namun persoalannya adalah bagaimana agar warga masyarakat memiliki kemampuan untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, sehubungan itu diperlukan adanya pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat merupakan kata kunci yang sangat krusial karena maju mundurnya penyelenggaraan pemerintahan daerah juga ditentukan bagaimana dukungan atau partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Menyadari akan hal itu maka Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah telah menetapkan kebijakan pemberdayaan masyarakat. Sehubungan itu program pemberdayaan masyarakat menjadi komitmen bersama untuk segera dilaksanakan baik di tingkat nasional, provinsi sampai di tingkat kabupaten/kota. Hal ini tertuang dalam Pasal 9 dan Pasal 12 ayat (2) huruf g UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menetapkan bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan Urusan Pemerintahan Konkuren yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Berdasarkan Pasal 12 ayat (2) huruf g UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah telah memiliki wewenang untuk mengurus urusan pemerintahan konkuren wajib yang tidak terkait dengan pelayanan dasar yaitu urusan pemberdayaan masyarakat dan Desa. Selanjutnya dalam Pasal 17 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014

menyebutkan bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Kewenangan Pemerintah daerah untuk mengurus urusan pemerintahan bidang pemberdayaan masyarakat dan desa telah diatur secara jelas dalam lampiran M angka 4 yang menyebutkan Pemerintah Daerah melakukan pemberdayaan terhadap lembaga Kemasyarakatan, lembaga adat, dan masyarakat Hukum Adat.

Uraian di atas menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah telah memiliki dasar hukum (asas legalitas) yang kuat untuk melakukan penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang pemberdayaan masyarakat dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat di wilayahnya. Agar pemberdayaan masyarakat dapat terlaksana dengan baik diperlukan peraturan daerah sebagai aturan mainnya.

Istilah pemberdayaan berasal dari kata dasar “daya” yang artinya (1) kemampuan melakukan sesuatu atau kemampuan bertindak, (2) kekuatan, tenaga (yang menyebabkan sesuatu bergerak), (3) muslihat, (4) akal; ikhtiar; upaya. Selanjutnya dalam kamus juga dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan berdaya adalah memiliki kekuatan, berkemampuan atau bertenaga. Dengan demikian agar warga masyarakat memiliki kekuatan, berkemampuan atau bertenaga perlu dilakukan pemberdayaan yang artinya proses, perbuatan memberdayakan (Departemen Pendidikan Nasional, 2002: 241-242).

Konsep pemberdayaan merupakan jawaban atas realitas ketidakberdayaan (*disempowerment*) mereka yang tidak berdaya jelas adalah

pihak yang tidak memiliki daya (atau kehilangan daya) kekuatan. Dapat dikatakan bahwa yang tidak berdaya adalah mereka yang tidak atau kehilangan kekuatannya. Dalam konteks relasi negara dan masyarakat, maka ketidakpunyaan warga negara, tidak bisa dilihat sebagai suatu “kodrat” melainkan harus dilihat sebagai hasil dari relasi kuasa. Hal yang menjadi masalah adalah apakah relasi kuasa yang berkembang memang memungkinkan suatu proses yang membuat mereka yang tidak punya (kekuatan) menjadi punya kekuatan (Team Work Lopera, 2001: 52-53).

Ketidakterdayaan masyarakat selama ini sebagai dampak kebijakan Pemerintahan Orde Baru. Hal ini dikemukakan oleh Muhammad AS Hikam berdasarkan pendapat dari M Tanter yang menyatakan bahwa di wilayah pedesaan, artikulasi dan kepentingan politik secara hati-hati dikelola dalam konteks jaringan administratif, struktur komando militer, dan organisasi-organisasi sosial yang hadir di tingkat desa. Lembaga-lembaga Desa seperti Lembaga Masyarakat Desa (LMD), Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD), dan baik Rukun Tetangga (RT) maupun Rukun Kampung (RW), yang diharapkan mengakomodasi dan mengartikulasi kepentingan masyarakat dan menentukan proses pembuatan keputusan dari bawah (*bottom-up*) di tingkat desa dalam praktiknya ternyata dikontrol pegawai negara, yakni pengawasan kepala desa juga terdapat pengawasan militer di tingkat desa, yaitu Badan Pembina Desa (Babinsa), yang memiliki tugas untuk mengawasi dan memberikan arahan dalam kaitannya dengan kegiatan-kegiatan desa, termasuk soal politik. Lebih dari itu desa ini di bawah pengawasan lembaga birokrasi, Kecamatan, Musyawarah Pimpinan Kecamatan (Muspika), yang terdiri dari Camat, Koramil dan Kasek (Komando Sektor). Jaringan

administratif dan militer ini tidak diragukan lagi, telah memungkinkan negara untuk mempertahankan stabilitas dan kontrol politik ke dalam tingkat masyarakat yang paling rendah. Meskipun pada saat yang bersamaan, ini juga menjadi salah satu kendala bagi masyarakat desa untuk membangun kemandirian politik mereka sendiri melalui keterlibatan yang bebas di dalam lembaga-lembaa politik yang ada. Sudah menjadi rahasia umum bahwa organisasi-organisasi sosial pedesaan yang diharapkan untuk mengakomodasi kegiatan-kegiatan nonpolitik di masyarakat desa sangat mudah dimanipulasi untuk tujuan-tujuan politis. Organisasi-organisasi semacam ini seperti Karang Taruna, Pendidikan Kesejahteraan Keluarga (PKK), kelompok Pendengar, Pembaca dan Pemirsa (Kelompencapir) memainkan peranan yang penting dalam memobilisasi dukungan politik dan membentuk opini politik di seluruh desa. Mereka digunakan untuk mengkader orang-orang bagi kepemimpinan politik di masyarakat pedesaan dan untuk menginformasikan pendidikan politik bagi masyarakat pedesaan (Muhammad AS Hikam, 1999: 120-121).

Kondisi ketidakberdayaan masyarakat di atas merupakan akibat dominasi negara (*state*) terhadap kehidupan masyarakat (*society*) karena intervensi negara justru melemahkan kehidupan masyarakat dan dalam tahap tertentu mematikan aspirasi dan partisipasi masyarakat bawah. Akibat yang terjadi adalah hilangnya kemandirian masyarakat desa. Karena proses pembangunan yang demikian itu hanya menempatkan masyarakat sebagai konsumen atau obyek pembangunan. Kondisi ketidakberdayaan masyarakat harus diberikan solusi pemecahannya, jika hal ini dibiarkan berlarut-larut

justru akan membebani negara itu sendiri, solusi yang tepat melalui kebijakan pemberdayaan (*empowerment*).

Jeff Haynes menjelaskan konsep pemberdayaan berarti mendapatkan kesadaran dan ketrampilan yang diperlukan untuk bertanggung jawab atas kesempatan hidupnya sendiri. Hal ini menyangkut mendorong kemampuan individu (dan kelompok) untuk mengambil prakarsa mereka sendiri dan lebih luas daripada semua ini, untuk membentuk nasib mereka sendiri. Ringkasnya untuk pemberdayaan yang terus meningkat, orang harus mampu berperan serta dalam pengambilan keputusan (Haynes, Jeff, 2000: 206).

Uraian di atas menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat mutlak harus dilaksanakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah dengan melibatkan Lembaga Kemasyarakatan yang ada di wilayahnya. Hal ini penting mengingat Lembaga Kemasyarakatan merupakan lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan yang mempunyai tugas membantu Pemerintah Desa dan Lurah dan merupakan mitra dalam melakukan pemberdayaan masyarakat. Dengan demikian Lembaga kemasyarakatan memiliki peran sangat strategis dalam melakukan pemberdayaan masyarakat karena Lembaga Kemasyarakatan merupakan forum yang dibentuk sendiri oleh warga sebagai mitra pemerintah untuk melakukan pemberdayaan masyarakat. Namun praktik selama ini menunjukkan bahwa lembaga kemasyarakatan yang telah ada belum dapat melaksanakan perannya dengan baik. Demikian pula yang terjadi di wilayah Kota Salatiga, menunjukkan bahwa Lembaga Kemasyarakatan yang ada di setiap kelurahan belum dapat melaksanakan perannya dengan baik.

Sebetulnya Pemerintah Kota Salatiga telah telah membuat peraturan yang dituangkan dalam Keputusan Walikota Salatiga Nomor 12 Tahun 2004 tentang Pedoman Pembentukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK), Rukun Warga (RW), Rukun Tetangga (RT). Namun Keputusan Walikota tersebut tidak sesuai dengan Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-Undangan, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan. Pasal 31 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 memerintahkan secara tegas agar pengaturan Lembaga Kemasyarakatan harus diatur dengan Peraturan Daerah dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat. Sehubungan itu Pemerintah Kota Salatiga harus membuat kebijakan regulasi dengan membentuk Peraturan Daerah tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan, hal ini bertujuan terwujudnya kepastian hukum bagi Pemerintah Daerah dan Masyarakat. Dengan lahirnya Perda tersebut diharapkan Lembaga-lembaga kemasyarakatan dapat melaksanakan perannya dengan baik dalam melaksanakan pemberdayaan masyarakat.

## **B. IDENTIFIKASI MASALAH**

Adapun identifikasi masalah dari penyusunan naskah akademik ini adalah:

1. Permasalahan apa yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Salatiga dalam pembentukan dan pemberdayaan lembaga kemasyarakatan di

wilayahnya serta bagaimana langkah-langkah yang akan dilakukan untuk mengatasi masalah tersebut?

2. Mengapa diperlukan Rancangan Perda tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan di Kota Salatiga?
3. Apa yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Perda tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Perda tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan?

### **C. TUJUAN DAN KEGUNAAN KEGIATAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK**

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan naskah akademik dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan kebutuhan pengaturan yang digunakan untuk pembentukan dan pemberdayaan lembaga kemasyarakatan di Kota Salatiga seiring dengan pertumbuhan dan aktivitas penduduk di kota Salatiga serta mengetahui peran Pemerintah Daerah dalam mengatur dan mengurus lembaga kemasyarakatan yang terus berkembang.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai landasan pembentukan Rancangan Perda sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan sehubungan meningkatnya perkembangan lembaga kemasyarakatan pada saat ini maupun dimasa yang akan datang.

3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Perda tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan di wilayahnya.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Perda tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan.

#### **D. METODE PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK**

Metode yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah metode yuridis normatif yang dilengkapi dengan data lapangan. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka dengan cara menelaah data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan atau dokumen hukum lainnya serta hasil penelitian lapangan, hasil pengkajian dan referensi lainnya yang terkait dengan masalah lembaga kemasyarakatan. Sedangkan data lapangan diperoleh dengan cara wawancara yang mendalam (*indepth interview*), diskusi (*focus group discusion*), kuesioner dan rapat dengar pendapat.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. KAJIAN TEORETIS**

Landasan teoretis merupakan teori hukum bagi pengaturan Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan dalam hubungannya dengan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan untuk mewujudkan kehidupan yang lebih baik, mandiri dan sejahtera.

Sistematika pembahasan dalam kajian ini disusun sebagai berikut: manusia sebagai makhluk sosial, pengertian, tujuan, ciri-ciri, tipe, fungsi dan jenis lembaga kemasyarakatan, selanjutnya juga dibahas pengertian pemberdayaan masyarakat, proses dan strategi kebijakan pemberdayaan masyarakat.

#### **Manusia sebagai Makhluk Sosial**

Menurut kodratnya manusia adalah makhluk sosial atau makhluk bermasyarakat, yang memiliki akal pikiran yang dapat berkembang dan dapat diperkembangkan. Sebagai makhluk sosial manusia selalu hidup bersama dengan manusia lain, dan dorongan bermasyarakat sudah terbina sejak lahir dalam berbagai bentuk sesuai pengalaman hidupnya. Sebagai makhluk sosial, manusia terdorong kebutuhan berinteraksi (berhubungan) dengan orang lain, yang menjadikannya berkemampuan menjalankan hidup.

Sementara itu Leahy (1984: 14) menjelaskan bahwa makhluk manusia itu berbeda betul secara hakiki dengan makhluk lain. Manusia adalah makhluk yang berbicara, dan mampu mengisyaratkan, berpikir, berpengetahuan, menentukan sikap, mencintai, menguasai alam semesta,

mengabdikan dirinya pada suatu cita-cita, dan bertendensi kearah yang mutlak berkat kesegambarannya dengan Allah.

Sebagai makhluk sosial, manusia menurut Habermas, tindakan manusia tidak cukup hanya direduksi pada aspek kerja, baik yang didasarkan pada rasionalitas (Weber), atau pada lingkungan material yang mengitarinya (Marx) yang mencakup pada soal mencipta, berpikir maupun kerja praktis lainnya, namun juga aspek komunikatif, yang menekankan relasi antar-orang yang dilaksanakan melalui bahasa.

Dengan keberagaman bahasa dan budaya yang dimiliki oleh manusia, tidak dapat dipungkiri dapat mengundang bahaya. Sekarang ini bahaya keberagaman tidak hanya datang dari internal tetapi juga faktor eksternal. Selain perbedaan fisik dan perlakuan yang kurang adil dalam bidang sosial-ekonomi-politik, ada faktor lain yang juga menambah persoalan keberagaman, yaitu globalisasi.

Globalisasi semakin mempercepat proses berpadunya berbagai keberagaman bertemu dalam satu tempat. Globalisasi ini disebarkan melalui media elektronik yang merasuk ke dalam ranah pikir manusia secara halus tetapi intensif dan berulang-ulang. Ditambah dengan kemajuan transportasi di Indonesia yang menjadi salah satu dampak globalisasi—keberagaman hadir dalam dua bentuk sekaligus: pertama adalah bertemunya orang dengan latar belakang sosial dan budaya berbeda, yang tentu saja menimbulkan ketegangan dan penyimpangan; dan kedua banyaknya gagasan dan cara hidup baru yang masuk lewat media elektronik ke dalam pikiran, atau globalisasi pikiran.

Maraknya perilaku menyimpang, kekerasan, perkelahian, politik massa, kecurangan dan kemunafikan, konflik merupakan dampak dari hadirnya keberagaman yang terjadi secara dramatis dalam satu dekade terakhir di Indonesia. Ada banyak masyarakat belum siap menerima orang lain dengan budaya lain hidup berdampingan secara damai. Banyak orang muda tidak siap menghadapi persaingan mencari pekerjaan dan studi dengan orang lain dari negara lain. Ketidaksiapan itu menjadikan orang melakukan berbagai perilaku menyimpang untuk menunjukkan bahwa dia (merasa) kuat, tetapi justru itu memperlihatkan kelemahan dan kerapuhan jiwanya. Demikian juga berbagai pertengkaran, kekerasan, dan konflik bisa jadi merupakan dampak dari hadirnya keberagaman secara dramatis tersebut.

Oleh sebab itu, demokrasi sebagai falsafah kehidupan, dan bukan sekadar mekanisme dalam pengambilan keputusan politik sangat diperlukan sekarang ini. Demokrasi adalah sebuah falsafah hidup yang menekankan bahwa semua orang itu adalah sama dan sederajat. Oleh karena itu tidak boleh ada pembatasan. Orang diberi kebebasan yang sama, sekaligus tanggung jawab yang sama untuk memelihara kebebasan itu tidak terenggut oleh orang lain yang juga mempunyai hak untuk bebas. Selain itu, dalam demokrasi yang dipentingkan adalah dialog, dan bukan komunikasi satu arah. Dialog akan memungkinkan orang untuk mengutarakan semua pendapatnya tanpa dianggap salah. Sebab, semua orang punya kebebasan, termasuk kebebasan menyatakan suaranya.

Untuk itu didalam rangka memenuhi kebutuhan dan kebebasan berpendapat dalam keberagaman sebagai makhluk sosial, maka manusia

menciptakan pranata sosial atau dengan kata lain lembaga sosial yang kemudian disebut dengan lembaga kemasyarakatan.

### **Pengertian Lembaga Kemasyarakatan**

Istilah lembaga kemasyarakatan dalam bahasa Inggris adalah *social institution*. Diantara para ahli/sarjana sosiologi, belum ada kata sepakat perihal istilah Indonesia yang tepat untuk *social-institution*. Beberapa istilah telah dikemukakan antara lain “pranata Sosial” dan “bangunan Sosial”. Dalam tulisan ini dipakai istilah “Lembaga kemasyarakatan”, oleh karena istilah ini lebih menunjuk sesuatu bentuk dan sekaligus juga mengandung pengertian – pengertian yang abstrak perihal adanya norma-norma dan peraturan-peraturan tertentu yang menjadi ciri lembaga tersebut. Lembaga kemasyarakatan adalah himpunan norma-norma dari segala tingkatan yang berkisar pada suatu kebutuhan pokok didalam kehidupan masyarakat. Wujud yang kongkrit lembaga kemasyarakatan tersebut adalah asosiasi (*Asosiation*).

Soekanto, 2006 menyebutkan pengertian dari lembaga kemasyarakatan menurut para ahli, seperti diuraikan di bawah ini:

1. Menurut Robert Maclver dan Charles H. Page mengartikan Lembaga kemasyarakatan sebagai tata cara atau prosedur yang telah diciptakan untuk mengatur hubungan antar manusia yang berkelompok dalam suatu kelompok kemasyarakatan yang dinamakannya asosiasi. Contoh dari Lembaga Kemasyarakatan adalah Universitas sedangkan Universitas Indonesia, Universitas Lampung, Universitas Sriwijaya dan lain-lain merupakan contoh asosiasi.

2. Menurut Gillin dan Gillin, lembaga kemasyarakatan mempunyai beberapa ciri umum, yaitu:

- Suatu lembaga kemasyarakatan adalah suatu organisasi pola-pola pemikiran dan pola-pola perilaku yang terwujud dalam aktivitas-aktivitas kemasyarakatan dan hasil-hasilnya.
- Suatu tingkat kekekalan tertentu merupakan ciri semua lembaga kemasyarakatan.
- Lembaga kemasyarakatan mempunyai satu atau beberapa tujuan tertentu.
- Lembaga kemasyarakatan mempunyai alat-alat perlengkapan yang dipergunakan untuk mencapai tujuan lembaga yang bersangkutan.
- Lembaga biasanya juga merupakan ciri khas lembaga kemasyarakatan.
- Suatu lembaga kemasyarakatan mempunyai suatu tradisi tertulis atau yang tidak tertulis.

3. Pengertian lembaga kemasyarakatan menurut Leopold Von Wiese dan Becker: Lembaga kemasyarakatan adalah jaringan proses hubungan antarmanusia dan antarkelompok yang berfungsi memelihara hubungan itu serta pola-polanya sesuai dengan minat dan kepentingan individu dan kelompoknya.

4. Pengertian lembaga kemasyarakatan menurut Peter L. Berger: Lembaga kemasyarakatan adalah suatu prosedur yang menyebabkan perbuatan manusia ditekan oleh pola tertentu dan dipaksa bergerak melalui jalan yang dianggap sesuai dengan keinginan masyarakat.

5. Pengertian lembaga kemasyarakatan menurut Mayor Polak: Lembaga kemasyarakatan adalah suatu kompleks atau sistem peraturan-peraturan dan adat istiadat yang mempertahankan nilai-nilai yang penting.
6. Pengertian lembaga kemasyarakatan menurut W. Hamilton: Lembaga kemasyarakatan adalah tata cara kehidupan kelompok, yang apabila dilanggar akan dijatuhi pelbagai derajat sanksi.
7. Pengertian lembaga kemasyarakatan menurut Robert Maclver dan C. H. Page, lembaga kemasyarakatan adalah prosedur atau tata cara yang telah diciptakan untuk mengatur hubungan antar manusia yang tergabung dalam suatu kelompok masyarakat.
8. Pengertian lembaga kemasyarakatan menurut Koentjaraningrat: Lembaga kemasyarakatan adalah suatu sistem tata kelakuan dan hubungan yang berpusat kepada aktivitas untuk memenuhi kompleksitas kebutuhan khusus dalam kehidupan manusia.

### **Tujuan Lembaga Kemasyarakatan**

Tujuan Lembaga Kemasyarakatan diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Menjaga keutuhan masyarakat
2. Pedoman dalam bertingkah laku dalam menghadapi masalah dalam masyarakat, terutama menyangkut kebutuhan pokok.
3. Merupakan pedoman sistem pengendalian sosial di masyarakat

## **Ciri-Ciri Lembaga Kemasyarakatan**

Menurut Gillin dalam karyanya yang berjudul *General Feature of Social Institution* (dalam Soekanto, 2006) menyebutkan ciri-ciri Lembaga Kemasyarakatan adalah sebagai berikut:

1. Suatu lembaga kemasyarakatan adalah suatu organisasi pola-pola pemikiran dan pola-pola perilaku yang terwujud melalui aktivitas-aktivitas kemasyarakatan dan hasil.
2. Suatu tingkat kekekalan tertentu merupakan ciri dari semua lembaga kemasyarakatan.
3. Lembaga kemasyarakatan mempunyai satu atau beberapa tujuan tertentu.
4. Lembaga kemasyarakatan mempunyai alat-alat perlengkapan yang dipergunakan untuk mencapai tujuan lembaga bersangkutan seperti bangunan, peralatan, mesin dan lain sebagainya
5. Lambang-lambang biasanya juga merupakan ciri khas lembaga kemasyarakatan.
6. Suatu lembaga kemasyarakatan mempunyai tradisi tertulis mau pun tidak tertulis, yang merumuskan tujuan, tata tertib yang berlaku dan lain-lain.
7. Merupakan suatu organisasi tentang pola-pola pemikiran dan pola-pola perilaku yang terwujud melalui aktivitas-aktivitas kemasyarakatan dan hasil-hasilnya.
8. Mempunyai tingkat kekekalan tertentu.
9. Mempunyai satu atau beberapa tujuan tertentu.
10. Mempunyai alat-alat perlengkapan untuk mencapai tujuan lembaga.

11. Mempunyai lambang yang menggambarkan tujuan dan fungsi lembaga tersebut.
12. Mempunyai tradisi yang tertulis maupun tidak tertulis, yang merumuskan tujuan.

### **Tipe-tipe Lembaga Kemasyarakatan**

1. Dari sudut perkembangannya dibedakan menjadi *Crescive institution* dan *Enacted institution*. *Crescive institution* disebut sebagai lembaga primer yaitu lembaga yang tak sengaja tumbuh dari adat istiadat masyarakat. *Enacted institution* yaitu lembaga kemasyarakatan yang sengaja dibentuk untuk tujuan tertentu.
2. Dari sudut sistem nilai-nilai yang diterima masyarakat, dibagi menjadi *Basic institution* dan *Subsidiary institution*. *Basic institution* adalah lembaga kemasyarakatan untuk memelihara tata tertib dalam masyarakat. Sedangkan *Subsidiary institution* adalah lembaga kemasyarakatan yang kurang penting.
3. Dari sudut penerimaan masyarakat dibagi menjadi *Social Sanctioned-institution (Approved)* dan *Unsanctioned-institution*. *Social Sanctioned-institution* adalah lembaga yang diterima masyarakat. Sedangkan *Unsanctioned-institution* adalah lembaga yang ditolak masyarakat.
4. Dari sudut penyebarannya dibagi menjadi *general institution* dan *restriched institution*. *General institution* adalah lembaga kemasyarakatan yang dikenal masyarakat didunia. Sedangkan *restriched institution* adalah lembaga kemasyarakatan yang dianut oleh masyarakat tertentu.

5. Dari sudut fungsinya dibagi menjadi *Operative institution* dan *Regulative institution*. *Operative institution* adalah lembaga kemasyarakatan yang berfungsi menghimpun pola-pola atau tata cara yang diperlukan untuk mencapai tujuan lembaga. Sedangkan *Regulative institution* adalah lembaga kemasyarakatan yang berfungsi untuk mengawasi adat istiadat atau tata kelakuan yang tidak menjadi bagian yang mutlak dari lembaga.

### **Fungsi Lembaga Kemasyarakatan**

Pada dasarnya lembaga kemasyarakatan mempunyai beberapa fungsi antara lain:

Soekanto mengatakan bahwa lembaga kemasyarakatan memiliki fungsi-fungsi sebagai berikut:

1. Memberikan pedoman kepada anggota masyarakat tentang bagaimana bertingkah laku atau bersikap dalam usaha memenuhi kebutuhan hidupnya.

Contoh:

- a. Lembaga ekonomi memberikan aturan-aturan produksi, distribusi dan hubungan kerja.
- b. Lembaga agama memberikan aturan tentang halal dan haram, baik dan buruk dan tata cara peribadatan yang harus dilakukan oleh anggotanya.
- c. Lembaga pendidikan memberikan akses bagi masyarakat untuk memperoleh pendidikan, sesuai dengan apa yang menjadi tujuan mereka

- d. Lembaga keluarga memberikan pendidikan dasar tentang norma dan aturan dasar sosialisasi sehingga, individu mempunyai pengetahuan dasar bagaimana hidup dalam kelompok yang lebih besar sesuai dengan tujuan masing-masing.
2. Menjaga keutuhan masyarakat dari ancaman perpecahan atau disintegrasi masyarakat. Perpecahan atau disintegrasi ini sangat mungkin terjadi di tengah masyarakat, mengingat sumber pemenuhan kebutuhan hidup cenderung tidak seimbang dengan perkembangan masyarakat baik secara jumlah maupun kualitasnya.
3. Berfungsi untuk memberikan pegangan dalam mengadakan sistem pengendalian sosial. Contohnya: dengan diberlakukannya peraturan sekaligus sanksi bagi pelanggar norma.

Jadi pada intinya, lembaga kemasyarakatan berfungsi untuk mengatur kehidupan anggota-anggotanya agar mereka dapat hidup dengan tenang, damai, dan sejahtera dengan tercapainya tujuan-tujuan mereka.

## **Jenis Lembaga Kemasyarakatan**

### **a. Lembaga Kemasyarakatan Desa**

Contoh lembaga kemasyarakatan yang ada di desa:

#### **1. Karang Taruna**

Karang Taruna merupakan wadah bagi generasi muda untuk mengekspresikan jiwa mudanya. Disamping di tingkat desa di masing-masing pedukuhan juga terdapat karang taruna tingkat dusun dengan kegiatan tergantung dari program kerja karang taruna tingkat dusun.

#### **2. LPMD (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa)**

Lembaga ini berkedudukan ditingkat desa yang berperan dalam rangka ikut memperlancar program-program pembangunan ditingkat desa.

### 3. GaPokTan (Gabungan Kelompok Tani)

Merupakan wadah bagi kelompok tani ditingkat desa, kegiatan yang menjadi rutinitas adalah pertemuan kelompok tani tingkat desa yang dilaksanakan secara bergilir setiap bulan di masing-masing kelompok tani. Kegiatan yang dilakukan:

- Pendampingan Program Aksi MANDIRI PANGAN
- Pengelolaan PUAP (Program Usaha Agribisnis Pedesaan)

### 4. POSYANDU (Pos Pelayanan Terpadu)

Kegiatan posyandu meliputi penimbangan rutin bagi balita dan lansia, pemberian makanan tambahan bagi balita dan lansia, penyuluhan kesehatan bagi balita dan lansia.

### 5. FORKESDES (Forum Kesehatan Desa)/DESA SIAGA

Forum ini berkedudukan di tingkat desa, yang merupakan sarana untuk membahas masalah-masalah kesehatan ditingkat desa. Kesehatan yang dimaksud disini termasuk kesehatan lingkungan. Forum ini terbentuk pada tahun 2007 hal tersebut didasari pada banyaknya masalah-masalah kesehatan ditingkat pedukuhan yang tidak dapat Secara maksimal. Sehingga dengan adanya forum ini akan lebih mendorong terwujudnya desa yang sehat salah satunya adalah penanganan masalah gizi buruk.

Fasilitas Kesehatan yang ada di desa contohnya:

1. POSKESTREN (Pos Kesehatan Pondok Pesantren)
2. POLINDES (Pondok Bersalin Desa)

3. PUSTU (Puskesmas Pembantu)
4. POSYANDU BALITA
5. POSYANDU LANSIA
7. GERAKAN SAYANG IBU
8. PKK (Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga)
9. PPMD (Pos Penanggulangan Malaria Desa)
10. BAZIS (Lembaga ini yang mengkoordinir kegiatan-kegiatan keagamaan dalam rangka untuk membina kerukunan umat beragama dan pembinaan mental spiritual bagi warga masyarakat desa)

#### **b. Lembaga Kemasyarakatan Kota**

Lembaga masyarakat kota diantaranya adalah Lembaga Keluarga, lembaga Agama, lembaga Ekonomi. Lembaga Politik, dan lembaga Pendidikan. Adapun penjelasannya sebagai berikut:

##### 1. Lembaga Keluarga

Lembaga keluarga merupakan tempat pertama untuk anak menerima pendidikan dan pembinaan. Meskipun diakui bahwa sekolah mengkhususkan diri untuk kegiatan pendidikan, namun sekolah tidak mulai dari “ruang hampa” Sekolah menerima anak setelah melalui berbagai pengalaman dan sikap serta memperoleh banyak pola tingkah laku dan keterampilan yang diperolehnya dari lembaga keluarga.

##### 2. Lembaga Agama

Agama memiliki peran penting dalam kehidupan umat manusia dan memberikan landasan normatif serta kerangka nilai bagi kelangsungan

hidup umatnya. Agama memberikan arah dan orientasi duniawi di samping orientasi ukhrowi (eskatologis). Dalam konteks ini, secara sosiologis agama merupakan sistem makna sekaligus sistem nilai bagi pemeluknya. Tetapi di era modern ini peran agama tergeser oleh perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

### 3. Lembaga Ekonomi

Lembaga ekonomi ialah Lembaga yang mempunyai kegiatan bidang ekonomi demi terpenuhinya kebutuhan masyarakat.

Fungsi lembaga ekonomi:

- Memberi pedoman untuk mendapatkan bahan pangan
- Memberi pedoman untuk barter dan jual beli barang
- Memberi pedoman untuk menggunakan tenaga kerja dan cara pengupahan
- Memberi pedoman tentang cara pemutusan hubungan kerja
- Memberi identitas diri bagi masyarakat

Tujuan lembaga ekonomi adalah terpenuhinya kebutuhan pokok untuk kelangsungan hidup masyarakat.

### 4. Lembaga Politik

Politik adalah proses pembentukan dan pembagian kekuasaan dalam masyarakat yang antara lain berwujud proses pembuatan keputusan, khususnya dalam negara.

### 5. Lembaga Pendidikan

Peranan pendidikan dalam kehidupan sangat penting. Menurut UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan

proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

### **Pemberdayaan Masyarakat**

Sebagaimana dikemukakan di muka bahwa pemberdayaan (*empowerment*) merupakan jawaban atas realitas ketidakberdayaan (*disempowerment*) warga masyarakat. Warga masyarakat yang tidak memiliki (atau kehilangan daya-kekuatan) dengan demikian dikatakan bahwa yang tidak berdaya adalah mereka yang tidak atau kehilangan kekuatan.

Team Work Lopera memberikan indikasi ketidak berdayaan atau keterbatasan warga masyarakat ditunjukkan dengan lima hal sebagai berikut (Team Work Lopera, 2001: 53-54):

**Pertama**, masalah kesejahteraan, tingkat kesejahteraan massa rakyat tergolong rendah, bahkan kualitas hidup hewan peliharaan kelas gedongan, jauh lebih baik dari hidup massa rakyat; baik sebagai rakyat desa atau urban poor (kaum miskin kota). Fokus masalah pada tidak tercukupinya kebutuhan dasar seperti makan, penghasilan, kesehatan, dan sebagainya. Pada sisi ini, banyak pendapat yang berkembang mulai dari yang melihat letak soal pada akses, kesempatan, sampai pada struktur yang timpang- seperti struktur agraria.

**Kedua**, masalah akses terhadap sumberdaya. Apa beda antar mereka yang ada di kota dan ada di desa? Apa beda antara kelompok terpelajar dengan mereka yang tidak pernah mengenyam bangku sekolah? Dua kasus ini

hendak menunjuk masalah yang sangat krusial, yakni adanya ketidaksetaraan akses terhadap sumberdaya. Sebagian masyarakat (elit dan kelas menengah) memiliki akses yang tinggi, sebagian yang lain, massa rakyat tidak memiliki akses, sehingga cenderung marginal.

**Ketiga,** kesadaran. Massa rakyat umumnya percaya bahwa keadaan mereka berkait dengan nasib. Sebagian dari golongan elite mensosialisasikan masalah ini secara sistematis- apakah melalui lembaga pendidikan, media massa atau media lainnya. Kemampuan massa rakyat untuk memahami persoalan-persoalan yang mereka hadapi sangat terbatas. Sebagai akibatnya- banyak masalah tidak bisa diselesaikan secara substansial, dan cenderung diselesaikan dengan cara-cara karitatif.

**Keempat,** - masalah partisipasi. Dalam hal ini terdapat kenyataan dimana massa rakyat tidak atau sangat kecil keterlibatannya dalam proses pengambilan keputusan-keputusan yang menyangkut diri mereka sendiri – dapat dikatakan bahwa nasib massa rakyat ditentukan oleh golongan elite. Sebagian kalangan menilai masalah ini muncul sebagai akibat lemahnya kapasitas masyarakat, sebagian yang lain menilai bahwa masalah ini erat kaitannya dengan struktur politik yang memang tidak memberi harga pada massa rakyat, dan cenderung memarginalisasi rakyat.

**Kelima,** - masalah kapasitas untuk ikut memberikan kontrol dan pengendalian proses penyelenggaraan pemerintahan, kekuasaan dan berbagai relasi yang ada. Rendahnya kapasitas kontrol ini sesungguhnya bukan monopoli massa rakyat. Di bawah rejim Orde Baru, kelas menengah pun berada dalam posisi yang lemah. Adanya kontrol dari rakyat yang substansial merupakan indikasi nyata dari terealisasinya demokrasi.

Sehubungan dengan kondisi warga masyarakat yang tidak berdaya atau tidak memiliki daya tersebut di atas diperlukan adanya kebijakan pemberdayaan yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah bersama-sama dengan masyarakat. Apakah pemberdayaan masyarakat itu? berikut ini akan dikemukakan beberapa pendapat para ahli.

Simon (1993) menyatakan, bahwa pemberdayaan merupakan suatu aktivitas refleksi, suatu proses yang mampu diinisiasikan dan dipertahankan hanya oleh agen atau subyek yang mencari kekuatan atau penentuan diri sendiri (self-determination).

Sulistiyani (2004) menjelaskan lebih rinci bahwa secara etimologis pemberdayaan berasal dari kata dasar "daya" yang berarti kekuatan atau kemampuan. Bertolak dari pengertian tersebut, maka pemberdayaan dimaknai sebagai proses untuk memperoleh daya, kekuatan atau kemampuan, dan atau proses pemberian daya, kekuatan atau kemampuan dari pihak yang memiliki daya kepada pihak yang kurang atau belum berdaya.

Berdasarkan beberapa pengertian pemberdayaan yang dikemukakan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pada hakekatnya pemberdayaan adalah suatu proses dan upaya untuk memperoleh atau memberikan daya, kekuatan atau kemampuan kepada individu dan masyarakat lemah agar dapat mengidentifikasi, menganalisis, menetapkan kebutuhan dan potensi serta masalah yang dihadapi dan sekaligus memilih alternatif pemecahannya dengan mengoptimalkan sumber daya dan potensi yang dimiliki secara mandiri. Dengan demikian pemberdayaan bukan sekedar dibantu agar tetap hidup (meski hidupnya bak kiambang tumbuh di batu), bukan dibantu

sekedar agar tidak mati, melainkan perlu dikembangkan keberdayaannya untuk mampu mengatasi sendiri masalahnya, dan mampu mengarahkan hidupnya ke cita yang lebih ideal, harus tumbuh keteguhan hati dalam kemandirian tanpa rasa rendah diri (Noeng Muhadjir, 2003: 31).

### **Proses Pemberdayaan**

Berdasarkan analisis Team Work Lapera (2001: 54-55) menyatakan bahwa ketimpangan relasi kuasa menunjuk sebuah kondisi asimetri. Negara dan modal pada satu sisi mengendalikan penuh kekuasaan sementara itu masyarakat berada dalam kondisi tidak berdaya. Dalam masa transisi ini kekuatan negara (pemerintah, birokrasi pemerintah) mengalami penurunan sebagai akibat dari kampanye neo liberal, sementara itu kekuatan modal semakin berlipat-lipat. Dapat dikatakan bahwa negara bisa mengambil sebuah keputusan penting, namun modal dapat dengan segera membeli keputusan tersebut. Banyak keputusan penting diambil, tanpa memperdulikan implikasi lanjut terhadap nasib dan kehidupan rakyat dimasa depan, maupun hari ini.

Pranarka dan Vidhyandika (1996) menjelaskan bahwa proses pemberdayaan mengandung tiga pandangan, yaitu:

Pandangan *pertama*, pemberdayaan adalah penghancuran kekuasaan atau *power to nobody*. Pandangan ini didasari oleh keyakinan, bahwa kekuasaan telah menterasingkan dan menghancurkan manusia dari eksistensinya. Oleh sebab itu untuk mengembalikan eksistensi manusia dan menyelamatkan manusia dari keterasingan dan penindasan, maka kekuasaan harus dihapuskan. Pandangan *kedua*, pemberdayaan adalah pembagian kekuasaan kepada setiap orang (*power to everybody*). Pandangan ini

didasarkan pada keyakinan, bahwa kekuasaan yang terpusat akan menimbulkan *abuse* dan cenderung mengalienasi hak normatif manusia yang tidak berkuasa atau yang dikuasai. Oleh sebab itu, kekuasaan harus didistribusikan ke semua orang, agar semua orang dapat mengaktualisasikan diri. Pandangan *ketiga*, pemberdayaan adalah penguatan kepada yang lemah tanpa menghancurkan yang kuat. Pandangan ini adalah pandangan yang paling moderat dari dua pandangan lainnya. Pandangan ini adalah antitesis dari pandangan *power to nobody* dan pandangan *power to everybody*. Menurut pandangan ini, *Power to nobody* adalah kemustahilan dan *power to everybody* adalah *chaos* dan anarki. Oleh sebab itu menurut pandangan ketiga, yang paling realistis adalah *power to powerless*.

Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat, menurut Kartasasmita (1996:159-160), harus dilakukan melalui beberapa kegiatan: pertama, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat (*empowering*). ketiga, memberdayakan mengandung pula arti melindungi. Disinilah letak titik tolaknya yaitu bahwa pengenalan setiap manusia, setiap anggota masyarakat, memiliki suatu potensi yang selalu dapat terus dikembangkan. Artinya, tidak ada masyarakat yang sama sekali tidak berdaya, karena kalau demikian akan mudah punah.

Ada 5 hal yang perlu diperhatikan dalam melaksanakan proses pemberdayaan, yaitu:

1. Konsep pemberdayaan hendaknya dapat dipahami oleh pemimpin.

2. Terdapat perubahan budaya (culture change), baik pada budaya organisasi dan perusahaan,
3. Pemimpin harus memiliki kesadaran dalam dirinya, bahwa dalam implementasi dari konsep-konsep pemberdayaan, pada akhirnya akan terjadi perubahan peran (role change), yang berimbas pada berkurangnya peran mereka.
4. Masyarakat harus siap merubah dirinya dan menghilangkan hambatan mental yang ada dalam diri mereka.
5. Proses pemberdayaan membutuhkan waktu dan energi dalam pendekatannya, karena bertujuan menangkap pikiran dan hati orang.

Pola pemberdayaan masyarakat yang dibutuhkan adalah yang menjunjung tinggi aspirasi dan potensi masyarakat untuk melakukan kegiatan swadaya, yaitu pola pemberdayaan yang sifatnya bottom-up intervention yang menghargai dan mengakui bahwa masyarakat lapisan bawah memiliki potensi untuk memenuhi kebutuhannya, memecahkan permasalahannya, serta mampu melakukan usaha-usaha produktif dengan prinsip swadaya dan kebersamaan. Dengan demikian maka partisipasi masyarakat dari lapisan paling bawah menjadi penting dalam pola pemberdayaan.

### **Strategi Kebijakan Pemberdayaan**

Proses pemberdayaan dilakukan secara menyeluruh dan terpadu, baik menyangkut aspek sumber daya manusia, kelembagaan, sarana dan prasarana, pengembangan ekonomi masyarakat, serta pengembangan potensi sumberdaya alam di daerah. Program-program pemberdayaan

masyarakat diharapkan dapat meningkatkan kehidupan masyarakat di berbagai bidang kehidupan.

Strategi pemberdayaan masyarakat ditujukan untuk pembentukan gradual suatu masyarakat politik (*political society*) yang demokratis, partisipatoris dan reflektif. Di sini perlu dikemukakan bahwa strategi pemberdayaan pada masyarakat sipil tidak selalu harus konfrontatif dengan negara karena tidak ditujukan untuk merebut kekuasaan negara. Akan tetapi lebih diarahkan untuk menciptakan secara gradual dan evolusi suatu masyarakat politik yang semakin dewasa untuk mampu menjadi penyeimbang dan kontrol bagi kecenderungan eksekutif dari dominasi negara (Duto Sosialismanto, 2001: 201).

Dewasa ini Pemerintah telah menetapkan kebijakan pemberdayaan masyarakat sebagai urusan pemerintahan konkuren yaitu Urusan Pemerintahan yang dibagi bersama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Selanjutnya dalam Pasal 12 ayat (2) huruf g UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menetapkan bahwa bidang pemberdayaan masyarakat dikategorikan sebagai urusan pemerintahan konkuren wajib yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah. Dengan demikian maka Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

Noeng Muhadjir menjelaskan bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan pilihan kebijakan yang terbaik (Noeng Muhadjir, 2003: 52), selanjutnya mengatakan bahwa suatu kebijakan setidaknya memenuhi

empat butir sebagai berikut: (1) tingkat hidup masyarakat meningkat; (2) terjadi keadilan (dalam makna: *by the law, social justice*, dan peluang prestasi dan kreasi individual; (3) diberi peluang aktif partisipasi masyarakat (dalam masalah perencanaan, keputusan, dan implementasi); dan (4) terjaminnya pembangunan berkelanjutan.

## **B. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA.**

Dalam rangka penyusunan Naskah Akademik harus memperhatikan asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma, agar produk hukum yang dibuat memiliki karakteristik berkualitas sebagai Peraturan Perundang-Undangan yang baik serta bermanfaat untuk mengatasi persoalan yang ada di wilayah Kota Salatiga khususnya untuk melakukan pemberdayaan masyarakat. Asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan Raperda tentang Pembentukan Dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan meliputi: kejelasan tujuan, kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan dan keterbukaan.

### 1. kejelasan tujuan

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai, hal ini nampak dalam penyusunan Rancangan Perda tentang Pembentukan Dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan dilatar belakangi adanya masalah yaitu kurang optimalnya kinerja Lembaga Kemasyarakatan yang sudah ada dalam kehidupan masyarakat. Dengan adanya Perda

ini diharapkan dapat meningkatkan kinerja Lembaga Kemasyarakatan sebagai mitra Pemerintah Kelurahan dalam pemberdayaan masyarakat.

2. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat

Setiap pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang. Sebagaimana diketahui bahwa Rancangan Perda tentang Pembentukan Dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan merupakan usulan dari Pemerintah Kota Salatiga yang nantinya akan dibahas bersama dengan DPRD Kota Salatiga, dengan demikian terdapat kejelasan kelembagaan atau pejabat yang tepat untuk pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

3. kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan Jenis, hierarki dan materi muatan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam pembentukan Rancangan Perda tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan terdapat kejelasan tentang Jenis, hierarki dan materi muatannya. Hal ini sudah sesuai dengan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, disamping itu Pemerintah Kota Salatiga juga telah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan Pemerintahan konkuren wajib bidang pemberdayaan masyarakat, hal ini diatur secara jelas dalam Pasal Pasal 12 ayat (2) huruf g UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

4. dapat dilaksanakan

Setiap pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis. Hal ini telah diuraikan dalam Bab IV Naskah Akademik ini.

5. kedayagunaan dan kehasilgunaan

Setiap pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara. Hal ini telah diuraikan dalam latar belakang Naskah Akademik ini.

6. kejelasan rumusan

Setiap produk hukum harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-Undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Keterbukaan

Setiap pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

### C. KAJIAN PRAKTIK EMPIRIS

Kajian empiris bertujuan untuk memberikan deskripsi mengenai kondisi nyata tentang keberadaan lembaga kemasyarakatan, peran yang telah dimainkan serta berbagai kendala yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemberdayaan masyarakat di Kota Salatiga selama ini.

Kota Salatiga terbagi atas 4 kecamatan, yang meliputi 23 kelurahan dengan 200 RW dan 1077 RT sebagaimana terlihat pada Tabel 1 berikut ini.

**Tabel 1**

**Jumlah RW dan RT di Kota Salatiga Per 15 Pebruari 2016**

No.	Kecamatan/Kelurahan	RW	RT	RT+RW
A	Kecamatan Argomulyo	56	259	315
1	Ledok	13	66	79
2	Tegalrejo	9	58	67
3	Noborejo	10	36	46
4	Cebongan	6	22	28
5	Randuacir	8	35	43
6	Kumpulrejo	10	42	52
B	Kecamatan Tingkir	48	289	337
1	Tingkir Lor	8	24	32
2	Sidorejo Kidul	8	32	40
3	Kalibening	3	9	12
4	Gendongan	5	37	42
5	Tingkir Tengah	10	32	42
6	Kutowinangun Lor	6	85	91
7	Kutowinangun Kidul	8	70	78
C	Kecamatan Sidomukti	37	225	262
1	Kalicacing	7	39	46
2	Mangunsari	15	90	105
3	Dukuh	9	73	82
4	Kecandran	6	23	29
D	Kecamatan Sidorejo	59	304	363
1	Salatiga	12	80	92
2	Sidorejo Lor	14	88	102
3	Blotongan	15	71	86
4	Kauman Kidul	7	25	32
5	Pulutan	5	20	25
6	Bugel	6	20	26
Jumlah		200	1.077	1.277

Sumber : Bagian Tata Pemerintahan Kota Salatiga

Tabel 1 menunjukkan bahwa Jumlah RW dan RT di Kota Salatiga Per 15 Pebruari 2016, meningkat dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Perkembangan dinamis terlihat dari peningkatan jumlah RT dari tahun ke tahun (Tabel 2). Data dari setiap kecamatan pada 2016 menunjukkan jumlah RW 200 dan jumlah RT sudah mencapai 1.077.

**Tabel 2**  
**Perkembangan Jumlah RW dan RT di Kota Salatiga 2010-2015**

No.	Tahun	RW	RT
1	2010	199	1.044
2	2011	199	1.047
3	2012	199	1.049
4	2013	200	1.060
5	2014	200	1.061
6	2015	200	1.077

*Sumber : Salatiga Dalam Angka 2015 dilengkapi data Tapem Kota Salatiga*

Data sebaran penduduk menurut informasi dari tiap kecamatan adalah sebagaimana tabel 3 berikut ini. Dari data tersebut terlihat bahwa Kecamatan Tingkir adalah yang terbesar dalam jumlah penduduk.

**Tabel 3**  
**Jumlah Penduduk per Kelurahan di Kota Salatiga 2016**

Kecamatan	Kelurahan	Jumlah Penduduk	Kecamatan	Kelurahan	Jumlah Penduduk
Sidomukti	Kalicacing	6.743	Argomulyo	Cebongan	5.143
	Mangunsari	17.677		Kumpulrejo	8.112
	Dukuh	19.377		Ledok	10.774
	Kecandran	8.193		Noborejo	6.537
Tingkir	Kutowinangun Kidul	27.798		Randuacir	6.314
	Kutowinangun Lor	20.781		Tegalrejo	12.293
	Gendongan	13.926	Sidorejo	Salatiga	16.104

	Sidorejo Kidul	15.369		Sidorejo Lor	14.864
	Kalibening	4.823		Bugel	3.317
	Tingkir Tengah	12.763		Pulutan	4.448
	Tingkir Lor	11.502		Kauman Kidul	4.173
				Blotongan	12.786

Sumber: Data Primer diolah, 2016

Terdapat berbagai lembaga kemasyarakatan yang lahir dan beraktivitas di Kota Salatiga. Semua lembaga kemasyarakatan yang terdata oleh pihak kecamatan terlahir karena didorong kebutuhan menjalankan program kerja di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kota Salatiga. Tabel 4 berikut ini menunjukkan jenis Lembaga Kemasyarakatan menurut data dari kecamatan dan SKPD yang menjadi pengampu dari organisasi tersebut. Secara keseluruhan jumlah lembaga mencapai 1.152 lembaga.

**Tabel 4.**  
**Jumlah dan Jenis Lembaga Kemasyarakatan di Kelurahan**  
**Kota Salatiga 2016**

Kecamatan	LPM K	TP PKK	RT	RW	Kr Tar	FKD M	PSM	KELSI	BKM
Sidomukti	5	4			4	3	4	4	4
Sidorejo	6	6	304	59	6				
Argomulyo	6	7	315		6				
Tingkir	7	7	337		7		7	7	7
<b>Jumlah</b>	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>956</b>	<b>59</b>	<b>23</b>	<b>3</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>11</b>
SKPD Pengampu Lembaga	Bag Tapem, Bappeda, Bapermas						Dinso s	Dinke s	Bapped a

Sumber: Data Primer diolah, 2016

**Tabel 4.lanjutan**  
**Jumlah dan Jenis Lembaga Kemasyarakatan di Kelurahan**  
**Kota Salatiga 2016**

Kecamatan	KST	FKPM	Polmas	PKS	Gapoktan	KTI	Desa Vokasi	Klp USDP	Klp Sayang Ibu
Sidomukti	3	2	2	1	3	1			
Sidorejo									
Argomulyo									
Tingkir		7			7		2	1	1
<b>Jumlah</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
SKPD Pengampu Lembaga		Badan Kesbangpol			Dinas Pertanian		Disdikpora	Bappeda	Dinkes

*Sumber: Data Primer diolah, 2016*

Keberadaan lembaga-lembaga tersebut dipandang penting oleh pejabat kecamatan karena dapat menjadi mitra dalam pelaksanaan program pemerintah di kelurahan, baik dalam tahap perencanaan pembangunan, implementasi program, maupun evaluasi program. Dalam tahapan perencanaan program lembaga kemasyarakatan dimaksudkan berperan dalam mengusulkan program melalui kegiatan musrenbang. Dalam tahapan implementasi program maka lembaga kemasyarakatan dinilai penting karena pejabat kelurahan meerasa terbatas menjalankan tupoksi mengingat keterbatasan personil dan kompleksitas tugas terkait pemberdayaan masyarakat.

Meskipun jumlah dan jenis lembaga tersebut banyak dan beragam namun pihak kecamatan dan beberapa warga masyarakat menilai lembaga-lembaga tersebut sebagian tidak berfungsi dengan baik. Beberapa dugaan penyebab inefektivitas tersebut adalah (1) sejarah pembentukannya yang tidak murni berasal dari inisiatif masyarakat namun diinisiasi SKPD tertentu sehubungan dengan pelaksanaan program kerja SKPD tersebut (2) Tidak

menerima wewenang melakukan kegiatan sehingga hanya melakukan rapat-rapat (3) Kapasitas pengurus yang tidak memahami tujuan dan program lembaga dengan baik (4) Organisasi dipandang sebagai kegiatan sosial yang tidak bisa dituntut berkinerja tinggi mengingat terbatas masyarakat yang berminat terlibat dalam kegiatan demikian (5) Kegiatan sosial dipersepsikan memiliki relawan yang terbatas ternyata dimanfaatkan oleh pihak tertentu untuk mempertahankan jabatan kepengurusan meskipun organisasi sudah tidak berjalan dengan efektif.

Regulasi pemerintah Kota Salatiga yang mengatur mengenai Lembaga Kemasyarakatan adalah Keputusan Walikota Salatiga Nomor 12 tahun 2004 tentang Pedoman Pembentukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK), Rukun Warga (RW), Rukun Tetangga (RT). Dalam Keputusan Walikota tersebut LPMK didefinisikan sebagai wadah yang dibentuk atas prakarsa masyarakat sebagai mitra pemerintah Kelurahan dalam menampung dan mewujudkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat dibidang pembangunan. Meskipun definisi ini terbuka untuk berbagai macam lembaga kemasyarakatan yang menjadi mitra pemerintah dalam pembangunan namun pasal-pasal nya hanya mengatur LPMK, RW, dan RT. Oleh karena itu regulasi tersebut dipandang bermasalah dalam implementasinya oleh karena (1) peraturan tersebut belum memayungi semua lembaga kemasyarakatan yang ada saat ini (2) Tidak mengatur lembaga penerima bantuan yang tidak berbadan hukum/ lembaga masyarakat belum berbadan hukum (3) Tidak memberikan kewenangan bagi lembaga kemasyarakatan untuk melakukan kegiatan.

Pasal 229 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menetapkan tugas Lurah adalah membantu Camat selain tugas pemerintahan dan pelayanan, juga melakukan pemberdayaan masyarakat. Lembaga Kemasyarakatan kelurahan didefinisikan sebagai lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra lurah dalam memberdayakan masyarakat, yang memiliki tugas membantu lurah dalam melaksanakan urusan pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat (PP Nomor 73 tahun 2005). Meskipun diharapkan bahwa lembaga kemasyarakatan lahir dari masyarakat namun fakta yang terjadi, menurut pihak kecamatan, lembaga-lembaga tersebut terbentuk karena didorong oleh pemerintah dalam rangka menjalankan program pemerintah pusat maupun daerah.

PP No. 73 tahun 2005 menyebutkan fungsi lembaga kemasyarakatan kelurahan antara lain (i) penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat, (ii) penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia, (iii) Peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintahan pada masyarakat, (iv) Penyusunan rencana, pelaksana dan pengelola pembangunan secara partisipatif, (v) penggerak prakasa swadaya gotong-royong masyarakat, (vi) pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber daya serta keserasian lingkungan hidup, (vii) pengembangan kreatifitas, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang di remaja, (viii) pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga, (ix) pemberdayaan dan perlindungan hak politik masyarakat, (x) pendukung komunikasi informasi, sosialisasi antar pemerintah dan masyarakat. Berikut ini pendapat

pihak Kecamatan mengenai pemberian peran-peran tersebut kepada berbagai lembaga kemasyarakatan yang ada di Kelurahan.

**Tabel 5**  
**Responden yang setuju memberikan berbagai jenis Peran bagi**  
**Lembaga Kemasyarakatan di Kelurahan di Kota Salatiga**

Lembaga	Responden Yang setuju Lembaga Kemasyarakatan Melakukan Jenis Peran menurut PP 73/2005
LPMK, TP PKK, RT, RW,	74%
Karang taruna, Kelsi, FKPM, Gapoktan, FKDM, PSM, BKM, KST	47%
Polmas, Desa Vokasi, KLp UESD, Kelompok Sayang Ibu	8%
PKS & KTI	0%

*Sumber : Data Primer diolah, 2016*

Dari Tabel 5 terlihat bahwa hanya LPMK, Tim Penggerak PKK, RT, RW yang oleh mayoritas responden diharapkan dapat menjalankan semua peran tersebut. Adapun lembaga Karang Taruna, Keluarga Siaga, FKPM, Gapoktan, FKDM, PSM, BKM, KST oleh sekitar 47% responden dinilai dapat memerankan peran-peran tersebut. Sedangkan Polmas, Desa Vokasi, Kelompok UESD, Kelompok sayang Ibu hampir tidak dipertimbangkan untuk menjalankan peran tersebut. Bahkan PKS dan KTI oleh semua responden dianggap tidak perlu diberikan peran tersebut. Dengan demikian berbagai lembaga kemasyarakatan yang ada dapat dipertimbangkan signifikansi perannya dalam kemitraan dengan pemerintah kelurahan.

Tugas Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan menurut PP No. 73 tahun 2005 (1) Menyusun rencana pembangunan secara partisipatif (2) Menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat (3) Melaksanakan pembangunan (4) Mengendalikan pembangunan.

**Tabel 6**

**Responden yang setuju memberikan berbagai jenis Tugas bagi Lembaga Kemasyarakatan di Kelurahan di Kota Salatiga**

<b>Nama Lembaga</b>	<b>Responden Yang setuju Lembaga Kemasyarakatan Melakukan Tugas Menurut PP 73/2005</b>
LPMK, RT, RW	81%
TP PKK, BKM, Gapoktan	31%
Karang Taruna, LKM, Kelsi, FKDM, PSM, KST, FKPM, Polmas	14%
LPM, PKS, KTI, Desa Vokasi, KLp UESDP, Kelompok sayang Ibu	0%

*Sumber: Data Primer diolah, 2016*

Dari tabel 6 terlihat bahwa hanya LPMK, RT, RW yang dipertimbangkan oleh mayoritas responden sebagai lembaga yang tepat untuk diberi keempat tugas tersebut. Sedangkan Lembaga lainnya kurang dipertimbangkan oleh para responden yang dalam hal ini adalah petugas di kecamatan/kelurahan.

Lembaga Kemasyarakatan yang teridentifikasi keberadaannya di Kelurahan yang ada di Kota Salatiga umumnya memiliki Kader Pemberdayaan Masyarakat kecuali PKS dan KTI. Kader-kader tersebut berpotensi membantu pihak kelurahan dalam pemberdayaan masyarakat mengingat pengalaman yang telah dimiliki dari kegiatan-kegiatan sebelumnya.

Lembaga kemasyarakatan menurut PP 73/2005 diharapkan melakukan peran sebagai (1) Lembaga penampung dan penyaluran aspirasi masyarakat dalam pembangunan (2) Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia (3) Peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat (4) Penyusunan

rencana, pelaksanaan, pelestarian dan pengembangan hasil -hasil pembangunan secara partisipatif (5) Penumbuhkembangan dan penggerak prakarsa, partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat (6) Penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber daya alam serta keserasian lingkungan hidup. Dari berbagai peran tersebut, Tabel 7 berikut ini adalah pendapat responden terkait perlunya peran tersebut dilakukan oleh berbagai lembaga yang ada.

**Tabel 7**  
**Responden yang setuju memberikan berbagai jenis Tugas bagi Lembaga Kemasyarakatan di Kelurahan di Kota Salatiga**

Nama Lembaga	Responden Yang setuju Lembaga Kemasyarakatan Melakukan Peran Menurut PP 73/2005
LPMK, RT,RW,TP PKK	74%
Karang Taruna, BKM, LKM, FKPM, Gapoktan, PSM, Kelsi, FKDM, KST	37%
Polmas, Desa Vokasi, Kelompok UESDP, Kelompok Sayang Ibu	7%
PKS, LPM, KTI	0%

*Sumber: Data Primer diolah, 2016*

Terkait syarat bagi pengurus dan kepengurusan lembaga kemasyarakatan, maka PP 73 tahun 2005 mengatur syarat pengurus (1) Warga negara Republik Indonesia (2) Penduduk setempat (3) Dipilih secara musyawarah dan mufakat (4) Mempunyai kemauan, kemampuan dan kepedulian. Mayoritas responden menyatakan setuju dengan syarat tersebut. Namun mayoritas tidak setuju dengan pembatasan kepengurusan untuk masa bhakti pengurus Lembaga Kemasyarakatan selama 3 (tiga) tahun dan menyetujui pengangkatan kembali untuk periode berikutnya.

Sifat hubungan kerja lembaga kemasyarakatan, menurut PP 73 tahun 2005 adalah (1) Dengan Kelurahan bersifat konsultatif dan koordinatif (2) Dengan Lembaga Kemasyarakatan lainnya di Kelurahan bersifat koordinatif dan konsultatif (3) Dengan pihak ketiga di Kelurahan bersifat kemitraan. Terkait hal tersebut mayoritas responden juga menyetujui sifat hubungan kelembagaan tersebut. Terkait pembinaan dari Pemerintah, Pemerintah Kota, dan Camat disetujui oleh mayoritas responden namun hanya sebagian yang menyetujui pembinaan dilakukan oleh Lurah. Semua jenis pembinaan yang diatur oleh PP 73 tahun 2005 disetujui oleh mayoritas responden untuk dilakukan oleh pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kota, camat namun tidak oleh Lurah. Bentuk pembinaan tersebut adalah (1) Memberikan pedoman dan standar pelaksanaan Lembaga Kemasyarakatan (2) Memberikan pedoman pendidikan dan pelatihan (3) Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif (4) Memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi terhadap Lembaga Kemasyarakatan (5) Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan Lembaga Kemasyarakatan (6) Memberikan bantuan pembiayaan (7) Memfasilitasi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam penyusunan Peraturan Daerah pengawasan Peraturan Daerah yang berkaitan dengan Lembaga Kemasyarakatan (9) Melaksanakan pendidikan dan pelatihan tertentu skala provinsi (10) Memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan serta pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan.

## **D.KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU**

Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara. Kajian ini dianggap penting mengingat Lembaga Kemasyarakatan yang telah ada di masing-masing kelurahan di Kota Salatiga, namun praktiknya belum menunjukkan sebagaimana mestinya. Disamping itu landasan hukum yang mengatur pembentukan Lembaga Kemasyarakatan diatur dalam Keputusan Walikota Salatiga Nomor 12 Tahun 2004 tentang Pedoman Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan (LPMK) Rukun Warga (RW) Rukun Tetangga (RT). Dasar hukum ini tidak sesuai dengan jenis, hierarki dan masteri muatan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Apalagi dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan, secara tegas memerintahkan agar pembentukan Lembaga Kemasyarakatan diatur dalam bentuk Perda.

Sehubungan uraian di atas Pemerintah Kota Salatiga perlu membuat kebijakan regulasi yang baru yaitu Perda tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan, dengan demikian diharapkan Lembaga Kemasyarakatan dapat melaksanakan perannya dengan baik yaitu melaksanakan pemberdayaan masyarakat. Dalam proses pembentukan perda tersebut diperlukan dasar pertimbangan yang rasional dengan menggunakan metode *Regulatory Impact Assessment* (RIA). Metode RIA sangat bermanfaat dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berkualitas, karena merupakan hasil rumusan dari *best practices*

(praktik-praktik terbaik) yang telah diterapkan di berbagai negara yang telah maju seperti AS, Inggris, Belanda, dan Kanada. Metode RIA menggunakan tujuh tahapan sebagai berikut:

1. Perumusan masalah atau *issue* yang menimbulkan kebutuhan untuk menerbitkan suatu kebijakan regulasi;
2. Identifikasi tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dengan kebijakan regulasi; tahapan ini dikenal dengan istilah penilaian resiko (*risk assessment*);
3. Identifikasi berbagai alternatif tindakan (Opsi) untuk mencapai tujuan dan sasaran tersebut;
4. *Assessment* atas manfaat dan biaya (keuntungan dan kerugian) untuk setiap opsi, dilihat dari sudut pandang pemerintah, masyarakat, pelaku usaha, konsumen, dan ekonomi secara keseluruhan;
5. Konsultasi dan komunikasi dengan *stakeholders* , dalam semua tahapan;
6. Penentuan opsi terbaik (yang dipilih); dan
7. Perumusan strategi untuk menerapkan kebijakan regulasi.

Dengan sistem baru yang diatur dalam Perda tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan, akan berpengaruh terhadap lembaga kemasyarakatan yang selama ini telah ada di masing-masing kelurahan, oleh karena perlu diatur dalam perda yang baru terhadap keberadaan lembaga kemasyarakatan yang ada sebagai bahan rumusan ketentuan peralihan.

Dengan akan diberlakukannya sistem baru membutuhkan pendanaan yang harus dialokasikan dalam APBD Kota Salatiga. Pasal 28 Peraturan Menteri

Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 menyebutkan bahwa pendanaan Lembaga Kemasyarakatan kelurahan bersumber dari (a) Swadaya masyarakat; (b) Bantuan dari Anggaran Pemerintah Kelurahan; (c) Bantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota (d) Bantuan lain yang sah dan tidak mengikat.

Selanjutnya Pasal 230 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah menetapkan bahwa Pemerintah Daerah kabupaten/kota mengalokasikan anggaran dalam APBD untuk kegiatan pembangunan sarana dan prasarana lokal kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan paling sedikit 5 (lima) persen dari APBD setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus (DAK).

### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN TERKAIT**

Dalam bab ini dilakukan analisis terhadap materi muatan peraturan perundang-undangan terkait dengan pembentukan dan pemberdayaan lembaga kemasyarakatan. Kajian terhadap materi muatan peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pembentukan dan pemberdayaan lembaga kemasyarakatan. Dalam melakukan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan ini dilakukan inventarisasi peraturan perundang-undangan secara hierarkis mulai dari peraturan perundang-undangan yang tertinggi sampai tingkatan peraturan perundang-undangan di daerah yaitu peraturan daerah. Dengan demikian dapat diketahui posisi dari peraturan daerah yang akan dibentuk sehingga analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada, serta posisi dari peraturan daerah yang akan dibentuk sehingga dapat menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Selain itu kajian ini juga bermanfaat untuk menjadi *legal base line* yang nantinya akan dicantumkan dalam dasar hukum mengingat.

**A. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 tentang Kepemudaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 148, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5067).**

Dalam undang-undang ini telah menyebutkan bahwa pemuda sebagai unsur dari bangsa memiliki fungsi dan peran yang strategis sehingga perlu dikembangkan potensi dan perannya melalui penyadaran, pemberdayaan sebagai bagian dari pembangunan nasional. Pemberdayaan pemuda merupakan kegiatan membangkitkan potensi dan peran aktif pemuda agar menjadi sehat, tangguh, cerdas, mandiri dan profesional.

Pasal 12 ayat (2) menentukan bahwa Pemerintah Daerah mempunyai wewenang menetapkan dan melaksanakan kebijakan dalam rangka menyelenggarakan pelayanan kepemudaan di daerahnya.

Pasal 13 menentukan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab melaksanakan penyadaran, pemberdayaan dan pengembangan potensi pemuda berdasarkan kewenangan dan tanggung jawabnya sesuai dengan karakteristik dan potensi daerah masing-masing.

Pasal 19 menentukan bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat berkewajiban untuk bersinergi dalam melaksanakan pelayanan kepemudaan.

Pasal 24

- (1) Pemberdayaan pemuda dilaksanakan secara terencana, sistematis dan berkelanjutan untuk meningkatkan potensi dan kualitas

jasmani, mental spiritual, pengetahuan serta ketrampilan diri dan organisasi menuju kemandirian pemuda.

(2) Pemberdayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) difasilitasi oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, masyarakat dan organisasi kepemudaan.

#### Pasal 25

Pemberdayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 dilakukan melalui:

- a. peningkatan iman dan takwa;
- b. peningkatan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- c. penyelenggaraan pendidikan bela negara dan ketahanan nasional;
- d. penguatan kemandirian ekonomi pemuda;
- e. peningkatan kualitas jasmani, seni dan budaya pemuda; dan/atau
- f. penyelenggaraan penelitian dan pendampingan kegiatan kepemudaan.

### **B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).**

Peraturan daerah merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

#### Pasal 7

(1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

(2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Ketentuan di atas menunjukkan adanya hierarki peraturan perundang-undangan yang terstruktur mulai dari tertinggi sampai yang terbawah yaitu kewenangan Pemerintah daerah untuk membentuk produk hukum daerah dalam rangka mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dengan demikian Rancangan Perda tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan yang akan dibentuk oleh Pemerintah Kota Salatiga harus sesuai dengan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan konkuren wajib yang telah dimilikinya, disamping itu juga untuk mengkaji substansinya agar tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yg lebih tinggi tingkatannya.

### **C. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5430).**

Dalam undang-undang ini mengatur tentang organisasi kemasyarakatan sebagai organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.

Dinamika perkembangan ormas dan perubahan sistem pemerintahan membawa paradigma baru dalam tata kelola organisasi kemasyarakatan dalam kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pertumbuhan jumlah ormas, sebaran dan jenis kegiatan ormas dalam kehidupan demokrasi makin menuntut peran, fungsi dan tanggung jawab ormas untuk berpartisipasi dalam upaya mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia, serta menjaga dan memelihara keutuhan dan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Peningkatan peran dan fungsi Ormas dalam pembangunan memberi konsekuensi pentingnya membangun sistem pengelolaan ormas yang memenuhi kaidah ormas yang sehat sebagai organisasi nirlaba yang demokratis, profesional, mandiri, transparan, dan akuntabel. Agar Ormas tersebut dapat melaksanakan fungsi dan perannya maka Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan pemberdayaan. Hal ini diatur dalam Pasal 40 yang berbunyi demikian:

- (1) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pemberdayaan Ormas untuk meningkatkan kinerja dan menjaga keberlangsungan hidup ormas.
- (2) Dalam melakukan pemberdayaan Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menghormati dan mempertimbangkan aspek sejarah, rekam jejak, peran, dan integritas ormas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- (3) Pemberdayaan Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
  - a. fasiltasi kebijakan;
  - b. penguatan kapasitas kelembagaan; dan
  - c. peningkatan kualitas sumber daya manusia.
- (4) Fasilitasi kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a berupa peraturan perundang-undangan yang mendukung pemberdayaan Ormas.
- (5) Penguatan kapasitas kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b dapat berupa:
  - a. penguatan manajemen organisasi;
  - b. penyediaan data dan informasi;
  - c. pengembangan kemitraan;
  - d. dukungan keahlian, program dan pendampingan;
  - e. penguatan kepemimpinan dan kaderisasi;
  - f. pemberian penghargaan; dan/atau
  - g. penelitian dan pengembangan.

(6) Peningkatan kualitas sumber daya manusia sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dapat berupa:

- a. pendidikan dan pelatihan;
- b. pemagangan; dan/atau
- c. kursus.

(7) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberdayaan Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (6) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

**D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 224, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 95, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).**

Undang-undang ini merupakan landasan yuridis kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan termasuk kewenangan dalam pembentukan produk hukum daerah, dengan demikian pemerintah daerah telah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan. Untuk urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah diatur

dalam Pasal 9, Pasal 11 dan Pasal 12 yang akan diuraikan sebagai berikut:

#### Pasal 9

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan Pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- (5) Urusan Pemerintahan Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

#### Pasal 11

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

(3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar.

#### Pasal 12

(1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
- dan
- f. sosial.

(2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;

- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam pembentukan produk hukum daerah baik yang berbentuk perda maupun perkada telah diatur dalam Bab IX mulai Pasal 236 s/d 257.

Berdasarkan deskripsi di atas dapatlah diketahui bahwa Pemerintah Kota Salatiga memiliki kewenangan untuk mengatur maupun mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Pemberdayaan perempuan maupun pemberdayaan masyarakat merupakan urusan pemerintahan konkuren wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, oleh karena itu menjadi tugas, wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Kota Salatiga untuk menyelenggarakannya. Secara tegas diatur dalam Lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014 huruf M angka 4 menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah memiliki kewenang untuk melakukan pemberdayaan lembaga kemasyarakatan yang ada di wilayahnya.

**E. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 159, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4588).**

Peraturan pemerintah ini mengatur penyelenggaraan pemerintahan Kelurahan yaitu wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah dalam wilayah kecamatan. Dalam Penjelasan umum disebutkan bahwa untuk kelancaran tugas lurah dapat dibentuk Lembaga Kemasyarakatan seperti Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), Pemberdayaan Keluarga Kesejahteraan (PKK), Karang Taruna dan Lembaga Pemberdayaan lainnya.

Lembaga kemasyarakatan atau sebutan lain adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra lurah dalam memberdayakan masyarakat.

Pasal 5 huruf b disebutkan bahwa tugas lurah antara lain adalah melakukan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya.

Pasal 10

(1) Di Kelurahan dapat dibentuk Lembaga Kemasyarakatan.

(2) Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan atas prakarsa masyarakat melalui musyawarah dan mufakat.

Pasal 11 menyebutkan bahwa Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 mempunyai tugas membantu lurah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat.

## Pasal 12

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11

Lembaga kemasyarakatan mempunyai fungsi:

- a. penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat;
- b. penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam rangka memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. peningkatan kualitas dan mempercepat pelayanan pemerintahan kepada masyarakat;
- d. menyusun rencana, pelaksanaan dan pengelolaan pembangunan serta pemanfaatan, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara parsitipatif;
- e. menumbuhkembangkan dan penggerak prakarsa dan partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat;
- f. penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber daya serta keserasian lingkungan hidup;
- g. pengembangan kreativitas, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja;
- h. pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga;
- i. pemberdayaan dan perlindungan hak politik masyarakat; dan
- j. pendukung media komunikasi, informasi, sosialisasi antara pemerintah desa/kelurahan dan masyarakat.

**F. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4826.**

Peraturan ini mengatur penyelenggaraan pemerintahan kecamatan yaitu wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah. Sehubungan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren wajib yang menjadi kewenangan daerah khususnya bidang tugas pemberdayaan masyarakat telah diatur dalam Pasal 15 ayat 1) huruf a yang menyebutkan bahwa tugas camat adalah mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya.

Pasal 16 mengatur tugas camat dalam mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat meliputi:

- a. mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam perencanaan pembangunan lingkup kecamatan dalam forum musyawarah perencanaan pemangunan di desa/kelurahan dan kecamatan;
- b. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap keseluruhan unit kerja baik pemerintah maupun swasta yang mempunyai program kerja dan kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan;
- c. melakukan evaluasi terhadap berbagai kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kecamatan baik yang dilakukan oleh unit kerja pemerintah maupun swasta;

- d. melakukan tugas-tugas lain di bidang pemberdayaan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- e. melaporkan pelaksanaan tugas pemberdayaan masyarakat di wilayahnya kepada Bupati/Walikota dengan tembusan kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah yang membidangi pemberdayaan masyarakat.

### **G. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan.**

Dalam peraturan ini mengatur secara jelas mengenai lembaga kemasyarakatan di wilayah desa dan kelurahan. Pengaturan lembaga kemasyarakatan secara komprehensif mencakup pembentukan, tugas dan fungsi, jenis, kepengurusan, hubungan kerja diantara lembaga kemasyarakatan, pembinaan dan pendanaannya.

#### Pasal 2

- (1) Di desa dan kelurahan dapat dibentuk Lembaga Kemasyarakatan.
- (2) Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibentuk atas prakarsa masyarakat dan/atau atas prakarsa masyarakat yang difasilitasi Pemerintah melalui musyawarah dan mufakat.
- (3) Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dalam Peraturan Desa dengan berpedoman pada Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

(4) Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 3 ayat (3) menyebutkan bahwa Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan mempunyai tugas membantu Lurah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas tersebut Lembaga Kemasyarakatan mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a. penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat;
- b. penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat;
- d. penyusunan rencana, pelaksana, dan pengelola pembangunan serta pemanfaat, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif;
- e. penumbuhkembangkan dan penggerak prakarsa dan partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat;
- f. penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumberdaya serta keserasian lingkungan hidup;
- g. pengembang kreatifitas, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja;
- h. pemberdayaan dan perlindungan hak politik masyarakat; dan

- i. pendukung media komunikasi, informasi, sosialisasi antara pemerintah desa/kelurahan dan masyarakat.

Kegiatan Lembaga Kemasyarakatan ditujukan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui:

- a. peningkatan pelayanan masyarakat;
- b. peningkatan peran serta masyarakat dalam pembangunan;
- c. pengembangan kemitraan;
- d. pemberdayaan masyarakat; dan
- e. pengembangan kegiatan lain sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat setempat.

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. Tim Penggerak PKK Desa/Kelurahan;
- c. RT/RW;
- d. Karang Taruna; dan
- e. Lembaga Kemasyarakatan lainnya.

## **H. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2007 tentang Kader Pemberdayaan Kemasyarakatan.**

Peraturan ini mengatur mengenai pembentukan, tugas, fungsi dan peran dari Kader Pemberdayaan Masyarakat (KPM) yang dipilih dari anggota masyarakat desa dan kelurahan yang memiliki pengetahuan, kemauan dan kemampuan untuk menggerakkan masyarakat

berpartisipasi dalam pemberdayaan masyarakat dan pembangunan partisipatif.

#### Pasal 2

- (1) KPM dibentuk di desa dan kelurahan berdasarkan Keputusan Kepala Desa/Lurah.
- (2) Pembentukan KPM sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui proses pemilihan dari calon-calon KPM.
- (3) KPM berjumlah antara 5 (lima) sampai 10 (sepuluh) kader yang disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat setempat.

#### Pasal 9

KPM mempunyai tugas membantu Pemerintah Desa atau Kelurahan dan Lembaga Kemasyarakatan dalam pemberdayaan dan pembangunan partisipatif yang meliputi:

- a. menggerakkan dan memotivasi masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam kegiatan pembangunan di wilayahnya;
- b. membantu masyarakat mengembangkan kapasitas agar dapat menangani masalah yang dihadapi secara efektif;
- c. membantu masyarakat mengembangkan kapasitas agar dapat menangani masalah yang dihadapi secara efektif;
- d. mendorong dan meyakinkan para pembuat keputusan untuk benar-benar mendengar dan mempertimbangkan dan peka terhadap kebutuhan masyarakat, dan
- e. melakukan pekerjaan purna waktu untuk menghadiri pertemuan/musyawarah, membantu kelompok masyarakat dalam memperoleh akses terhadap berbagai pelayanan yang dibutuhkan.

## **I. Peraturan Menteri Sosial Nomor 77/HUK/2010 tentang Pedoman Dasar Karang Taruna.**

Peraturan ini mengatur pedoman dasar Karang Taruna yang keorganisasiannya berada di desa/kelurahan dan diselenggarakan secara otonom. Karang Taruna merupakan organisasi sosial kemasyarakatan sebagai wadah dan sarana pengembangan setiap anggota masyarakat yang tumbuh dan berkembang atas dasar kesadaran dan tanggung jawab sosial dari, oleh, dan untuk masyarakat terutama generasi muda di wilayah desa/kelurahan yang bergerak di bidang usaha kesejahteraan sosial.

### Pasal 3

Karang Taruna bertujuan untuk mewujudkan:

- a. pertumbuhan dan perkembangan setiap anggota masyarakat yang berkualitas, terampil, cerdas, inovatif, berkarakter serta memiliki kesadaran dan tanggung jawab sosial dalam mencegah, menangkal, menanggulangi dan mengantisipasi berbagai masalah kesejahteraan sosial khususnya generasi muda;
- b. kualitas kesejahteraan sosial setiap anggota masyarakat terutama generasi muda di desa/kelurahan secara terpadu, terarah, menyeluruh serta berkelanjutan;
- c. pengembangan usaha menuju kemandirian setiap anggota masyarakat terutama generasi muda, dan

d. pengembangan kemitraan yang menjamin peningkatan kemampuan dan potensi generasi muda secara terarah dan berkesinambungan.

Pasal 20

(1) Program kerja Karang Taruna terdiri dari pembinaan dan pengembangan generasi muda, penguatan organisasi, peningkatan usaha kesejahteraan sosial, usaha ekonomis produktif, rekreasi olah raga dan kesenian, kemitraan dan lain-lain sesuai dengan kebutuhan.

(2) Program kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun sebagai hasil musyawarah/mufakat berdasarkan rencana jangka pendek, menengah dan panjang.

(3) Untuk melaksanakan program kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) Karang Taruna dapat membentuk Unit Kerja.

Peraturan ini menjadi landasan pembentukan lembaga kemasyarakatan yang berada di wilayah desa/kelurahan yang memiliki tugas dan tanggung jawab melakukan pemberdayaan khususnya bagi generasi muda.

## **J. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan Masyarakat Melalui Gerakan Pemberdayaan Dan Kesejahteraan Keluarga.**

Pemberdayaan masyarakat melalui Gerakan PKK merupakan upaya memandirikan masyarakat dan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan menuju terwujudnya keluarga yang beriman dan

bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia dan berbudi luhur, sehat, sejahtera, maju dan mandiri, kesetaraan dan keadilan gender serta kesadaran hukum dan lingkungan.

Pasal 3

Sasaran pemberdayaan masyarakat melalui Gerakan PKK adalah keluarga di pedesaan dan perkotaan yang perlu ditingkatkan dan dikembangkan kemampuan mental, spiritual dan fisik material.

Pasal 4 ayat (3) Bupati/Walikota melalui Kepala SKPD yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat di kabupaten/kota menyelenggarakan pemberdayaan masyarakat melalui Gerakan PKK di kabupaten/kota.

#### **K. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.**

Dalam peraturan menteri ini telah diatur pembentukan produk hukum daerah termasuk perda yang menjadi kewenangan pemerintah daerah di wilayahnya. Mengenai materi muatan perda yang dapat diatur oleh Pemerintah Daerah diatur dalam Pasal 4 ayat (2) yaitu: (a) penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan (b) penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain materi muatan itu perda juga dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan keentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya dalam Pasal 4 ayat (6) menyebutkan bahwa kabupaten/kota memuat materi untuk mengatur:

a. kewenangan kabupaten/kota;

- b. kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
- c. kewenangan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
- d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
- e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Uraian di atas menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Salatiga memiliki kewenangan untuk pembuatan Perda tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan karena Pemkot Salatiga telah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan Pemerintahan konkuren wajib yaitu bidang pemberdayaan masyarakat.

#### **L. Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pedoman Pembentukan Kader Pemberdayaan Masyarakat di Provinsi Jawa Tengah.**

Peraturan Gubernur Jawa Tengah ini sebetulnya sebagai tindak lanjut dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2007 tentang Kader Pemberdayaan Masyarakat. Dalam Peraturan ini menegaskan bahwa di setiap Desa/Kelurahan perlu dibentuk Kader Pemberdayaan Masyarakat (KPM) yang pembentukannya berdasarkan Keputusan Kepala Desa/Lurah dan berkedudukan di Desa/Kelurahan.

KPM mempunyai tugas membantu Pemerintah Desa/Kelurahan dan Lembaga Kemasyarakatan dalam pemberdayaan masyarakat dan pembangunan partisipatif yang meliputi:

- a. menggerakkan dan memotivasi masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam kegiatan pembangunan di wilayahnya;
- b. membantu masyarakat dalam mengartikulasi kebutuhannya dan membantu mengidentifikasi masalahnya;
- c. membantu masyarakat mengembangkan kapasitas agar dapat menangani masalah yang dihadapi secara efektif;
- d. mendorong dan meyakinkan para pembuat keputusan untuk benar-benar mendengar, mempertimbangkan dan peka terhadap kebutuhan masyarakat; dan
- e. melakukan pekerjaan purna waktu untuk menghadiri pertemuan/musyawarah, membantu kelompok masyarakat dalam memperoleh akses terhadap berbagai pelayanan yang dibutuhkan.

Dalam rangka melaksanakan tugas tersebut KPM mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a. pengidentifikasi masalah, kebutuhan dan sumber daya pembangunan yang dilakukan secara partisipatif;
- b. penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat bersama Lembaga Kemasyarakatan kepada Pemerintah Desa/Kelurahan;
- c. penyusunan rencana pembangunan dan fasilitasi musyawarah perencanaan pembangunan secara partisipatif;
- d. pemberian motivasi, penggerakkan dan pembimbingan masyarakat dalam pemberdayaan masyarakat dan pembangunan partisipatif;
- e. penumbuhkembangan prakarsa, swadaya dan gotong royong masyarakat dalam pemberdayaan masyarakat dan pembangunan partisipatif;

- f. pendampingan masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat dan pembangunan partisipatif;
- g. pendampingan masyarakat dalam pemantauan, dan proses kesepakatan penyempurnaan pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat dan pembangunan;
- h. pendampingan masyarakat dalam pemanfaatan, pemeliharaan dan pengembangan hasil pembangunan;
- i. penumbuhkembangan dinamika Lembaga Kemasyarakatan dan kelompok-kelompok masyarakat yang bergerak di bidang ekonomi, sosial, budaya, politik, dan pelestarian lingkungan hidup dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat;
- j. pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan Kader Teknis pemberdayaan masyarakat dan pembangunan partisipatif; dan
- k. penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam rangka memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia.

**M. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Desa Menjadi Kelurahan.**

Terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1992 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga dan Kabupaten Daerah Tingkat II Semarang, telah mengubah batas wilayah Kota Salatiga yang semula luasnya hanya mencakup 9 kelurahan telah ditambah dengan 13 desa yang semula merupakan wilayah Kabupaten Semarang. Dengan demikian luas wilayah Kota Salatiga meliputi 9

kelurahan dan 13 desa. Selanjutnya berdasarkan Pasal 126 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, menetapkan bahwa desa-desa yang berada dalam wilayah Kotamadya, Kotamadya Administratif dan Kota Administratif berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, ditetapkan sebagai kelurahan.

Berdasarkan Pasal 126 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tersebut maka Pemerintah Kota Salatiga menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Desa Menjadi Kelurahan.

Pasal 2 Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Desa Menjadi Kelurahan, menetapkan bahwa:

- (1) Desa-desa yang ada dalam Daerah Kota Salatiga, pada saat berlakunya Peraturan Daerah ini ditetapkan menjadi Kelurahan.
- (2) Nama, luas dan batas wilayah administrasi Desa-desa yang ditetapkan menjadi kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini, tidak berubah.

Pasal 5

- (1) Untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat di Kelurahan dapat dibentuk Lembaga Kemasyarakatan sesuai dengan kebutuhan Kelurahan.
- (2) Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini akan diatur dan ditetapkan dengan Keputusan Walikota.

## **N. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang 2005-2025.**

Tujuan yang ingin dicapai dengan ditetapkannya Peraturan Daerah tentang RPJP Daerah Tahun 2005-2025 adalah untuk (a) mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan dalam pencapaian tujuan daerah, (b) menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi dan sinergi baik antar daerah, antar ruang, antar waktu, antar fungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah, (c) menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan, (d) menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan, dan (e) mengoptimalkan partisipasi masyarakat.

Rumusan yang tertuang dalam Perda ini menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat sangat dibutuhkan dalam rangka menumbuhkan peranserta masyarakat dalam pembangunan daerah, dengan demikian pemberdayaan masyarakat sebagai bagian yang sangat penting dalam seluruh program pembangunan jangka panjang di Kota Salatiga.

## **O. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah.**

Perda ini mengatur tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah, dengan demikian Pemerintah Kota Salatiga akan

mengalokasikan pendanaan dalam rangka membiayai kegiatan program pemberdayaan masyarakat yang selanjutnya akan dituangkan ke dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Kota Salatiga.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**

#### **A. LANDASAN FILOSOFIS**

Landasan filosofis sangat penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, karena landasan filosofis mengandung norma-norma hukum yang di idealkan (*ideal norm*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Karena itu undang-undang dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan undang-undang yang bersangkutan dalam kenyataan.

Oleh karena itu cita-cita filosofis yang terkandung dalam undang-undang itu hendaknya memperhatikan cita-cita masyarakat tentang keadilan dan martabat manusia (Frans Maqnis Suseno, 1999:112). Selanjutnya Frans Maqnis Suseno menambahkan bahwa nilai-nilai hakiki yang harus dijamin oleh hukum adalah keadilan artinya isi hukum harus adil sehingga suatu hukum yang tidak memberikan keadilan bukan hukum namanya, seperti yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch bahwa hukum bisa saja tidak adil, tetapi hukum hanyalah hukum karena maunya adil (Frans Maqnis Suseno: 1999:82). Disamping itu kehadiran hukum juga merupakan respon pembentuknya (legislator) yang bertujuan mewujudkan suatu kehidupan yang lebih baik, beradab, manusiawi dan sejahtera

Aktivitas berkumpul dan menyatakan pendapat untuk menyelesaikan persoalan kemasyarakatan merupakan kebutuhan dasar manusia. Hal

tersebut diakui dan ditetapkan sebagai salah satu ideologi dasar bagi negara Indonesia sebagaimana sila ke-4 dari Pancasila. Selanjutnya Pasal 28 UUD 1945 yang asli dari UUD 1945 menyatakan bahwa “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”. Pasal 28 tersebut belum memberikan jaminan konstitusional secara tegas dan langsung, dengan hanya menyatakan akan ditetapkan dengan undang-undang. Oleh karena itu setelah reformasi, melalui Perubahan Kedua UUD 1945 pada tahun 2000, jaminan konstitusional dimaksud dengan tegas ditentukan dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”. Menurut Asshiddiqie pasal tersebut secara langsung dan tegas memberikan jaminan kebebasan untuk berserikat atau berorganisasi (*freedom of association*), kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan menyatakan pendapat (*freedom of expression*), tidak hanya bagi setiap warga negara Indonesia, tetapi juga bagi setiap orang yang artinya termasuk juga orang asing yang berada di Indonesia.

Pemerintah sebagai regulator harus pula menjamin bahwa hak berserikat dan berkumpul bagi setiap individu/kelompok tidak mengganggu hak pada individu/kelompok lainnya tetapi berkontribusi positif bagi pembangunan masyarakat keseluruhan. Untuk itu Pemerintah telah menetapkan berbagai peraturan perundangan terkait lainnya yakni Undang-Undang Nomor 40 tahun 2009 tentang kepemudaan, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Lembaga Kemasyarakatan

Kelurahan, Peraturan Menteri Sosial Nomor 77/HUK/2010 tentang Pedoman Dasar Karang Taruna, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan Masyarakat Melalui Gerakan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga. Selanjutnya peraturan-peraturan di daerah harus ditetapkan sebagai aturan pelaksanaan dalam menjamin adanya kebebasan berserikat dan berkumpul yang berkontribusi positif dalam menyelesaikan persoalan-persoalan kemasyarakatan pada tingkat lokal.

## **B. LANDASAN SOSIOLOGIS**

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan respon dari legislator atas tuntutan kebutuhan masyarakat akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kehidupan masyarakat, oleh karena itu pembentukan peraturan perundang-undangan senantiasa mempertimbangkan aspek empiris sehingga suatu gagasan normatif yang dituangkan ke dalam peraturan perundang-undangan benar-benar di dasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat (Jimly Asshidiqie, 2001:171).

Landasan sosiologis dari pembentukan dan pemberdayaan lembaga kemasyarakatan adalah hakekat manusia sebagai makhluk sosial yang membutuhkan wadah dalam aktifitas interaksi dengan sesamanya. Sebagai makhluk sosial, manusia memiliki kebutuhan untuk melakukan kontak dan berkomunikasi dengan sesamanya. Melalui interaksi sosial, manusia dapat mengembangkan kehidupannya menjadi lebih berkualitas. Dengan demikian, maka manusia merasa dirinya berguna dan berdaya.

Keberdayaan manusia menjadi dasar dari keberdayaan masyarakat, karena masyarakat adalah sekumpulan manusia yang saling berinteraksi pada satu wilayah tertentu dalam waktu tertentu dengan menganut nilai-nilai dan aturan-aturan yang disepakati bersama untuk mencapai tujuan bersama. Untuk itu maka, proses pemberdayaan masyarakat merupakan pilar dalam ruang sosiologis yang humanis.

Memberdayakan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat bawah (*grass root*) yang dengan segala keterbatasannya belum mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan, kebodohan dan keterbelakangan, sehingga pemberdayaan masyarakat tidak hanya penguatan individu tetapi juga pranata-pranata sosial yang ada. Menanamkan nilai-nilai budaya modern seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, tanggung jawab adalah bagian penting dalam upaya pemberdayaan (Noor, 2011). Salah satu wadah untuk memberdayakan masyarakat adalah lembaga kemasyarakatan.

Lembaga kemasyarakatan merupakan proses yang terstruktur untuk melakukan suatu kegiatan dengan norma tertentu untuk memenuhi kebutuhan kemasyarakatan. Jenis lembaga kemasyarakatan antara lain lembaga keluarga, lembaga ekonomi, lembaga pendidikan, lembaga politik dan lembaga agama. Lembaga kemasyarakatan mempunyai fungsi yaitu sebagai pedoman kepada masyarakat untuk melakukan sistem pengendalian sosial, menjaga keutuhan masyarakat yang bersangkutan dan sebagai sistem pengawasan masyarakat terhadap anggota-anggotanya. Lembaga kemasyarakatan tumbuh sesuai dengan kebutuhan masyarakat, apabila

dalam suatu masyarakat yang kompleks maka lembaga kemasyarakatan semakin banyak.

### **C. LANDASAN YURIDIS**

Yang dimaksud dengan landasan yuridis adalah bahwa suatu kaidah hukum dibentuk sesuai dengan aturan-aturan hukum prosedur yang berlaku oleh badan yang berwenang secara substansial tidak bertentangan dengan kaidah-kaidah hukum lainnya terutama yang kedudukannya lebih tinggi sehingga memperhatikan suatu struktur hierarki (Meuwissen, 2007:47). Pendapat Meuwissen ini sesuai dengan sistem yang berlaku di Indonesia sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 7 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Pembentukan Peraturan Daerah terkait dengan pengaturan pembentukan dan pemberdayaan lembaga kemasyarakatan sudah sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Salatiga. Hal ini diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Secara substansial dapat diketahui bahwa pembentukan perda tersebut juga tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Untuk lebih jelasnya berikut ini akan dikemukakan peraturan perundang-undangan dari tingkat nasional sampai di tingkat provinsi Jawa Tengah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 tentang Kepemudaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 148, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5067);

2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Tahun 2013 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5430);
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 224, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 95, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 159, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4588);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4826);
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan;
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2007 tentang Kader Pemberdayaan Kemasyarakatan;

9. Peraturan Menteri Sosial Nomor 77/HUK/2010 tentang Pedoman Dasar Karang Taruna;
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan Masyarakat Melalui Gerakan Pemberdayaan Dan Kesejahteraan Keluarga;
11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
12. Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pedoman Pembentukan Kader Pemberdayaan Masyarakat di Provinsi Jawa Tengah;
13. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Desa Menjadi Kelurahan;
14. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kota Salatiga Tahun 2005-2025;
15. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah.

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

#### **A. JANGKAUAN PENGATURAN**

Pengaturan tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan di Kota Salatiga dengan mempertimbangkan beberapa hal sebagai berikut: **Pertama** , Suatu kebijakan dilakukan oleh Pemerintah dalam rangka untuk mengatasi persoalan yang ada dalam masyarakat. Secara empiris persoalan yang dihadapi oleh warga masyarakat Kota Salatiga adalah dalam kondisi ketidakberdayaan atau ketidak mampuan masyarakat Kota Salatiga dalam berbagai bidang. Keterbatasan pendidikan, keterbatasan akses informasi dan permodalan hal ini ditandai dengan adanya kemiskinan, pengangguran dan kesenjangan sosial dalam kehidupan masyarakat. Sementara itu telah ada Lembaga Kemasyarakatan yang memiliki peran untuk melakukan pemberdayaan masyarakat. Lembaga Kemasyarakatan adalah lembaga yang dibentuk sendiri oleh warga masyarakat atau difasilitasi oleh Pemerintah melalui instansi vertikal serta Pemerintah Kota Salatiga melalui SKPD yang memiliki tugas, wewenang dan tanggung jawab melakukan pemberdayaan masyarakat. Berangkat dari permasalahan tersebut Pemerintah Kota Salatiga membuat kebijakan untuk mengatasinya, hal ini didukung dengan landasan hukum yang kuat serta perintah hukum yang wajib dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Salatiga. Pemerintah Kota Salatiga memiliki kewenangan dan kewajiban sekaligus tanggung jawab untuk melakukan pengaturan dan pengurusan urusan pemerintahan

konkuren wajib yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat. **Kedua**, sebagai akibat tuntutan demokratisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara harus memberikan ruang publik untuk masyarakat berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan demi terwujudnya pembangunan partisipatif yang sangat bermanfaat dalam pengambilan kebijakan publik. Pemberdayaan masyarakat yang dilakukan bersama-sama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah dan warga masyarakat yang terwadahi dalam Lembaga Kemasyarakatan akan memiliki nilai positif untuk terwujudnya pembangunan partisipatif sehingga tujuan bernegara dan bermasyarakat diharapkan akan tercapai yaitu masyarakat yang maju, mandiri, adil dan sejahtera.

## **B. ARAH PENGATURAN**

### **1. Tugas dan Wewenang Pemerintah Kota Salatiga Dalam Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan.**

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah menetapkan bahwa bidang pemberdayaan masyarakat merupakan urusan pemerintahan konkuren wajib yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Salatiga, dengan demikian kebijakan pemberdayaan masyarakat merupakan perintah undang-undang. Perintah undang-undang ini menjadi landasan hukum bagi Pemerintah Kota Salatiga untuk membuat kebijakan pemberdayaan masyarakat. Dalam rangka melaksanakan kebijakan pemberdayaan masyarakat tersebut Pemerintah Kota Salatiga akan bermitra dengan Lembaga Kemasyarakatan yang ada di wilayah-wilayah kelurahan. Kemitraan ini

dianggap sangat diperlukan mengingat keberadaan Lembaga Kemasyarakatan berada di tengah-tengah kehidupan masyarakat sehingga memiliki kedekatan dan kemampuan memahami kebutuhan masyarakat yang senyatanya. Sehubungan itu maka yang harus dilaksanakan Pemerintah Kota Salatiga terlebih dahulu adalah melaksanakan kebijakan pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan. Kebijakan pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan memiliki nilai sangat strategis karena dengan peningkatan kualitas sumber daya dan manajerial kelembagaan dari Lembaga Kemasyarakatan yang ada di wilayah kelurahan akan memberikan dorongan dan optimalisasi kinerja dari lembaga kemasyarakatan. Dengan demikian tujuan pemberdayaan masyarakat kelurahan dapat terwujud yaitu masyarakat yang berdaya dan mandiri. Pemberdayaan masyarakat sebagai proses dimana anggota-anggota suatu masyarakat meningkatkan kapasitas perorangan dan institusi mereka untuk menghasilkan perbaikan-perbaikan yang berkelanjutan dan merata dalam kualitas hidup sesuai dengan aspirasi mereka sendiri. Dalam konteks penguatan kelembagaan, diperlukan perubahan struktural terhadap kelembagaan lokal menuju peningkatan taraf hidup, produktifitas, kreatifitas, pengetahuan dan keterampilan maupun kapasitas kelembagaan agar senantiasa survival dan mampu beradaptasi dengan perubahan sosial yang melingkupinya. Transformasi yang demikian, sedapat mungkin dilakukan secara mandiri dan atas kebutuhan masyarakat sendiri. Kalaupun ada intervensi dari pihak lain hanya bersifat memfasilitasi.

## **2. SKPD sebagai *leading sector* dalam Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan.**

Pemerintah Kota Salatiga telah menetapkan SKPD sebagai *leading sector* yang diberi tugas, wewenang dan tanggung jawab melaksanakan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya. Hal ini diwujudkan dalam Struktur Organisasi Tata Kerja (SOTK) Pemkot Salatiga sehingga memberikan kepastian hukum untuk melaksanakan tugas, wewenangnya disamping itu juga ditetapkan dalam TUPOKSI kelembagaan secara jelas. SKPD ini merupakan ujung tombak pelaksanaan kebijakan Pemerintah Kota Salatiga dalam pemberdayaan masyarakat, dengan demikian jika terjadi kegagalan dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat maka SKPD inilah yang harus memberikan pertanggungjawaban.

Mengingat posisi strategis SKPD ini maka perlu pengaturan tugas, wewenang dan tanggung jawab dalam pemberdayaan masyarakat serta pengaturan koordinasi pemberdayaan masyarakat. Koordinasi pemberdayaan masyarakat sangat diperlukan agar seluruh pelaku pemberdayaan masyarakat mulai dari Pemerintah, Lembaga Kemasyarakatan, Kader Pemberdayaan Masyarakat (KPM), perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat (LSM) atau organisasi sosial kemasyarakatan lainnya yang memiliki program pemberdayaan masyarakat.

### **3. Pengaturan mengenai Tata Kerja Kelembagaan.**

Mengingat bahwa kebijakan pemberdayaan masyarakat dilaksanakan oleh berbagai pihak oleh karena itu perlu adanya pengaturan mengenai tata kerja kelembagaan yang mengatur berbagai tugas dan tanggung jawab masing-masing kelembagaan yang terkait dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat. Pengaturan tata kerja kelembagaan ini meliputi komando dan koordinasi untuk memastikan hubungan antar kelembagaan Pemerintah maupun Lembaga Kemasyarakatan, dengan demikian dapat diharapkan seluruh proses pemberdayaan dapat terlaksana secara koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi.

### **4. Pendanaan**

Suatu kebijakan yang dibuat Pemerintah memiliki konsekuensi pada beban pembiayaan yang harus ditanggung oleh Pemerintah, demikian pula dalam pembentukan dan pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan. Perihal pendanaan diperlukan dua hal yaitu sumber pendanaan dan pengalokasian pendanaan, dengan dukungan dana yang memadai diharapkan seluruh kegiatan dapat berjalan dengan lancar. Pendanaan Lembaga Kemasyarakatan kelurahan bersumber dari: (a) swadaya masyarakat, (b) bantuan dari Anggaran Pemerintah Kelurahan, dan (c) bantuan dari Pemerintah, (d) bantuan lain yang sah dan tidak mengikat. Pemerintah Kota Salatiga perlu menganggarkan karena perintah undang-undang yaitu Pasal 230 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2014 menetapkan bahwa untuk Daerah kota yang tidak memiliki desa, alokasi anggaran untuk pembangunan sarana dan

prasarana lokal kelurahan dan pemberdayaan masyarakat kelurahan paling sedikit 5 (lima) persen dari APBD setelah dikurangi DAK.

Dengan demikian maka Pemerintah Kota Salatiga harus mengalokasikan dana yang cukup yaitu dana yang dialokasikan untuk keperluan membiayai kegiatan pemberdayaan masyarakat.

### **C. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

Ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan, meliputi:

1. Judul;
2. Pembukaan, meliputi pertimbangan menimbang dan mengingat;
3. Batang Tubuh; mencakup:

Bab I	<p>KETENTUAN UMUM</p> <p>Bagian ini memuat pengertian-pengertian penting yang berkaitan dengan Pembentukan Dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan, diantaranya adalah pemberdayaan, lembaga kemasyarakatan, partisipasi, SKPD dll.</p>
Bab II	<p>JENIS, MAKSUD DAN TUJUAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN</p> <p>a. Jenis Lembaga Kemasyarakatan</p> <p>b. Maksud dan Tujuan</p>
Bab III	<p>PEMBENTUKAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK);</li> <li>b. TP PKK Kelurahan</li> <li>c. RT/RW;</li> <li>d. Karang Taruna</li> <li>e. Kader Pemberdayaan Masyarakat (KPM)</li> <li>f. Lembaga Kemasyarakatan yang lainnya.</li> </ul>
Bab IV	<p>TUGAS, FUNGSI, KEWAJIBAN DAN KEPENGURUSAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN.</p> <p>Bagian kesatu, LPMK</p> <p>Bagian kedua, TP PKK Kelurahan;</p> <p>Bagian ketiga, RT dan RW;</p> <p>Bagian kelima Karang Taruna;</p> <p>Bagian keenam KPM;</p> <p>Bagian ketujuh Lembaga Kemasyaraan yang lain.</p>
Bab V	HUBUNGAN KERJA
Bab VI	PEMBERDAYAAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN
Bab VII	PENDANAAN
Bab VIII	LARANGAN
Bab IX	PEMBINAAN DAN PENGAWASAN
Bab X	KETENTUAN PERALIHAN
Bab XI	PENUTUP

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Berdasarkan kajian akademik yang telah dilakukan maka dapatlah disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

**Pertama,** Perda yang mengatur tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan adalah sangat penting mengingat bahwa partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan adalah mutlak diperlukan. Keberadaan Lembaga Kemasyarakatan memiliki peran yang sangat strategis karena dekat dan dapat memahami kondisi kehidupan warga masyarakat kelurahan yang dilayaninya. Namun dalam kenyataannya Lembaga Kemasyarakatan belum dapat melaksanakan perannya secara optimal. Dengan diterbitkannya perda yang baru ini diharapkan dapat berfungsi sebagai sarana hukum memberikan dorongan dan optimalisasi terhadap peran Lembaga Kemasyarakatan agar dapat menjalankan perannya dengan baik yang akhirnya masyarakat dapat berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan partisipatif.

**Kedua,** dari aspek kewenangan, Pemerintah Kota Salatiga memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan masyarakat. Bidang pemberdayaan masyarakat dikategorikan sebagai urusan pemerintahan konkuren wajib yang tidak terkait dengan pelayanan dasar. Berdasarkan kewenangan tersebut Pemerintah Kota Salatiga memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan

pemberdayaan masyarakat. Kebijakan regulasi akan diikuti dengan pembentukan peraturan daerah yang kemudian dilengkapi dengan produk hukum daerah yang lain, disamping itu juga memiliki kewenangan untuk mengurus yaitu dengan pembentukan kelembagaan yang diberi tugas secara khusus melakukan pemberdayaan masyarakat di wilayah kelurahan Kota Salatiga.

**Ketiga,** kebutuhan pengaturan tentang pembentukan dan pemberdayaan lembaga kemasyarakatan terkait dengan pertimbangan dari berbagai aspek, yaitu aspek filosofis, sosiologis dan yuridis. Landasan filosofis pembentukan Peraturan Daerah tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan ini adalah karena pembentukan produk hukum ini dapat bermanfaat untuk mewujudkan suatu tatanan kehidupan yang lebih baik dan meningkatkan warga masyarakat mampu berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang partisipatif, dengan demikian diharapkan memiliki kandungan norma-norma luhur yang diidealkan oleh suatu masyarakat kearah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Landasan Sosiologis pembentukan peraturan daerah ini adalah merupakan respon dari legislator atas tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum sesuai dengan realitas masyarakat yaitu lembaga kemasyarakatan belum dapat melaksanakan peran dan fungsinya dengan baik sebagai mitra Pemerintah Kelurahan dalam melakukan pemberdayaan masyarakat. Landasan yuridis pembentukan Perda ini adalah kaidah hukum yang akan dibentuk merupakan urusan pemerintahan wajib yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Salatiga, dengan demikian secara substansial dapat

diketahui bahwa pembentukan perda ini tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

## **B. SARAN**

Berikut ini diberikan sejumlah saran berkenaan dengan penyusunan Raperda tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan :

1. Mengingat kompleksitas permasalahan dalam pembentukan dan pemberdayaan masyarakat sehingga perlu disiapkan instrumen yang penting terutama berkaitan dengan kelembagaan (*leading sector*) yang memiliki tugas khusus melakukan pemberdayaan masyarakat, disamping itu perlu diciptakan instrumen hukum yang dapat mewujudkan langkah-langkah terkoordinasi menangani pemberdayaan masyarakat.
2. Pemerintah Kota Salatiga wajib mengalokasikan pendanaan agar proses pemberdayaan masyarakat dapat berjalan dengan baik, ini merupakan perintah yang diatur dalam Pasal 230 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menentukan bahwa untuk Daerah Kota yang tidak memiliki Desa, alokasi anggaran dalam APBD kabupaten/kota untuk pembangunan sarana dan prasarana lokal kelurahan dan **pemberdayaan masyarakat** di kelurahan paling sedikit 5 persen dari APBD setelah dikurangi dengan DAK.
3. Proses pembentukan Perda ini wajib melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan (*stake holders*) agar materi muatan (substansinya)

sungguh-sungguh aspiratif mewadahi kebutuhan dari setiap pihak yang berkepentingan.

4. Pembentukan perda ini diperlukan adanya beberapa peraturan walikota (perwali) oleh karena itu perlu kesiapan SKPD yang diberi tugas secara khusus mengurus pemberdayaan masyarakat, untuk melakukan inventarisasi kebutuhan peraturan walikota sebagai pelaksanaan perda.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie**, Jimly. (<http://jimlyschool.com/read/analisis/274/mengatur-kebebasan-berserikat-dalam-undangundang/>), diunduh 25 Mei 2016
- Berger**, Peter L. & Thomas Luckmann 1990. *Tafsir Sosial atas Kenyataan: Risalah tentang Sosiologi Pengetahuan* (diterjemahkan dari buku asli *The Social Construction of Reality* oleh Hasan Basari). Jakarta: LP3ES
- Duto Sosialismanto**, 2001, *Hegemoni Negara; Ekonomi Politik Pedesaan*, Laperia Pustaka, Yogyakarta.
- Franz Magnis Suseno**, 1999, *Etika Politik; Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Gillin** dan Gillin, 1954. *a Revision of An Introduction to Sociology*, The Macmillan Company, New York.
- Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera**, 2009, *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian Teoretis & Praktis Disertai Manual) Konsepsi Teoretis Menuju Artikulasi Empiris*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Kartasasmita**, Ginanjar, 1996, *Pembangunan untuk Rakyat : Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, Jakarta, PT. Pustaka Cidesindo
- Koentjoroningrat**, 1996, *Pengantar Antropologi*, Jakarta, Rineka Cipta
- Laperia**, 2000, *Arus Bawah Demokrasi*, Jokjakarta, Laperia Pustaka Utama
- Leahy**, L., 1984, *Manusia Sebuah Misteri*, Jakarta: Gramedia
- Muhammad AS Hikam**, 1999, *Demokrasi dan Civil Society*, LP3ES, Jakarta.
- Noeng Muhadjir**, 2003, *Metodologi Penelitian Kebijakan Dan Evaluation Research*, Penerbit Rake Sarasin, Yogyakarta.

**Pranarka** dan Vidhyandika, 1996. Pemberdayaan dalam Onny S.P dan AMW. A. M. W. Pranarka dan Vidhandika Moeljarto, “Pemberdayaan (Empowerment)”, dalam Onny S. Prijono dan A.M.W Pranarka (eds), 1996. *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, CSIS, Jakarta, hal.44-46

**Pranarka** (ed). 1996. *Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: Center for Strategic and International Studies (CSIS).

Risalah tentang Sosiologi Pengetahuan. Jakarta : LP3ES

**Satjipto Rahardjo**,2006, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, Penerbit UKI Press, Jakarta.

**Simon**, H. 1993. *Hutan Jati dan Kemakmuran. Problematika dan Strategi Pemecahannya*. Yogyakarta: Aditya Media.

**Soekanto**, Soerjono. 1984. *Beberapa Teori Sosiologi Tentang Struktur Masyarakat*. Jakarta: Rajawali.

**Soerjono**, Soekanto. 1990. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: PT. Rajawali

**Soekanto**, Soerjono. 2002. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Edisi 4, PT. Raja Grafindo Persada: Jakarta.

**Soekanto**, Soerjono, 2006. *Sosiologi, Suatu pengantar*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

**Soetandyo Wignjosoebroto**, 2002, *Hukum; Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, ELSAM, Jakarta.

**Sulistiyani**, A.T. 2004. *Kemitraan dan Model Model Pemberdayaan*. Yogyakarta: Gaya Media.

**Ritzer**, George - Douglas J. Goodman. 2008. *Teori Sosiologi Modern*, Ghalia, Jakarta

**Team Work Lapera**, 2000, *Politik Pemberdayaan*, Jogjakarta, Lapera  
Pustaka Utama

**Wiese**, Leopold Von dan Howard Becke. 1932. *Systematic Sociology*, New  
York: Wiley John R. and Sons.

# **LAMPIRAN**

## **RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA SALATIGA TENTANG PEMBENTUKAN DAN PEMBERDAYAAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN**

# **RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA SALATIGA**

**NOMOR:**

**TENTANG**

## **PEMBENTUKAN DAN PEMBERDAYAAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN**

**WALIKOTA SALATIGA**

### **Menimbang :**

- a. bahwa, Lembaga Kemasyarakatan merupakan lembaga yang memiliki peran yang sangat strategis melaksanakan pemberdayaan masyarakat;
- b. bahwa, Lembaga Kemasyarakatan tersebut belum mampu melaksanakan perannya secara optimal yang ditandai dengan kurangnya kepedulian dan partisipasi warga dalam mendukung pembangunan yang disebabkan kondisi keterbatasan pendidikan, keterbatasan akses informasi dan permodalan, kemiskinan, pengangguran dan kesenjangan sosial kehidupan masyarakat;
- c. bahwa, berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud huruf a dan huruf b perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan.

### **Mengingat :**

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Kecil Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah dan Jawa Barat;
3. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 tentang Kepemudaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 148, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5067);
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
5. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Nomor 5430);

6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1992 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga dan Kabupaten Daerah Tingkat II Semarang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3500);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 159, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4588);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4826);
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan;
11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2007 tentang Kader Pemberdayaan Kemasyarakatan;
12. Peraturan Menteri Sosial Nomor 77/HUK/2010 tentang Pedoman Dasar Karang Taruna;
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan Masyarakat Melalui Gerakan Pemberdayaan Dan Kesejahteraan Keluarga;
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
15. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Desa Menjadi Kelurahan;
16. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kota Salatiga Tahun 2005-2025;
17. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 10 Tahun 2008 tentang Organisasi Tata Kerja Daerah Kota Salatiga;
18. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah.

Dengan Persetujuan Bersama  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA SALATIGA  
Dan  
WALIKOTA SALATIGA

MEMUTUSKAN

**Menetapkan :** PERATURAN DAERAH TENTANG PEMBENTUKAN DAN  
PEMBERDAYAAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kota Salatiga;
2. Pemerintah Daerah adalah Walikota sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom;
3. Walikota adalah Walikota Salatiga;
4. Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat SKPD adalah perangkat daerah di lingkungan Pemerintah Daerah;
5. Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat Daerah Kota Salatiga;
6. Kelurahan adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat Daerah Kota Salatiga di bawah Kecamatan;
7. Camat adalah Kepala Kecamatan;
8. Lurah adalah Kepala Kelurahan;
9. Lembaga Kemasyarakatan atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra Pemerintah Kelurahan dalam memberdayakan masyarakat;
10. Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses perencanaan pembangunan;

11. Pembangunan adalah upaya untuk melakukan proses perubahan sosial ke arah yang lebih baik bagi kepentingan masyarakat di segala bidang.
12. Rukun Tetangga, untuk selanjutnya disingkat RT adalah lembaga yang dibentuk melalui musyawarah masyarakat setempat dalam rangka pelayanan pemerintahan dan kemasyarakatan yang ditetapkan oleh Lurah.
13. Rukun Warga , untuk selanjutnya disingkat RW adalah bagian dari kerja lurah dan merupakan lembaga yang dibentuk melalui musyawarah pengurus RT di wilayah kerjanya yang ditetapkan oleh Lurah.
14. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menumbuhkan atau meningkatkan kemampuan masyarakat melalui berbagai kebijakan dan program-program yang dilaksanakan oleh Pemerintah maupun lembaga kemasyarakatan dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, mandiri, berdaulat, sejahtera dan berkeadilan.
15. Tim Penggerak Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga Kelurahan, untuk selanjutnya disebut TP PKK kelurahan adalah lembaga kemasyarakatan sebagai mitra kerja pemerintahan dan organisasi kemasyarakatan yang lainnya, yang berfungsi sebagai fasilitator, perencana, pelaksana, pengendali dan penggerak pada masing-masing jenjang pemerintahan untuk terlaksananya program PKK.
16. Gerakan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga, untuk selanjutnya disingkat Gerakan PKK, adalah Gerakan Nasional dalam pembangunan masyarakat yang tumbuh dari bawah yang pengelolaannya dari, oleh dan untuk masyarakat menuju terwujudnya keluarga yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berahlak mulia dan berbudi luhur, sehat sejahtera, maju dan mandiri kesetaraan dan keadilan gender serta kesadaran hukum dan lingkungan.
17. Lembaga Ketahanan Masyarakat Kelurahan, untuk selanjutnya disingkat LKMK adalah Lembaga atau wadah yang dibentuk atas prakarsa masyarakat sebagai mitra Pemerintah di Kelurahan dalam menampung dan mewujudkan aspirasi serta kebutuhan masyarakat di bidang pembangunan.
18. Kader Pemberdayaan Masyarakat untuk selanjutnya disingkat KPM adalah anggota masyarakat Kelurahan yang memiliki pengetahuan, kemauan dan kemampuan untuk menggerakkan masyarakat, berpartisipasi dalam pemberdayaan masyarakat dan pembangunan partisipatif.
19. Karang Taruna adalah Lembaga Kemasyarakatan yang merupakan wadah pengembangan generasi muda yang tumbuh dan berkembang

atas dasar kesadaran dan rasa tanggung jawab sosial dari, oleh dan untuk masyarakat terutama generasi muda di kelurahan yang bergerak di bidang usaha kesejahteraan sosial yang secara fungsional dibina dan dikembangkan oleh Kementerian Sosial.

20. Kesejahteraan Keluarga adalah kondisi tentang terpenuhinya kebutuhan dasar manusia dari setiap anggota keluarga secara material, sosial, mental dan spiritual sehingga dapat hidup layak sebagai manusia yang bermanfaat.
21. Pembinaan adalah pemberian pedoman, standar pelaksanaan, perencanaan, penelitian, pengembangan, bimbingan, pendidikan dan pelatihan, konsultasi, supervisi, monitoring, evaluasi dan pengawasan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat.

## BAB II

### MAKSUD DAN TUJUAN

#### Maksud

#### Pasal 2

Maksud pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan adalah:

- a. sebagai upaya pemeliharaan dan pelestarian nilai-nilai kehidupan masyarakat yang berasaskan kegotongroyongan;
- b. sebagai upaya untuk meningkatkan kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan, pembangunan dan sosial kemasyarakatan;
- c. sebagai upaya untuk meningkatkan partisipasi yang dapat melibatkan seluruh komponen yang ada dalam usaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan
- d. sebagai upaya dalam rangka perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan yang bertumpu pada masyarakat.

#### Tujuan

#### Pasal 3

Tujuan dibentuknya Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui:

- a. peningkatan pelayanan masyarakat;
- b. peningkatan peran serta masyarakat dalam pembangunan partisipatif;
- c. pengembangan kemitraan;
- d. pemberdayaan masyarakat; dan
- e. pengembangan kegiatan lain sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat.

BAB III  
PEMBENTUKAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN

Pasal 4

- (1) Di Kelurahan dapat dibentuk Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan.
- (2) Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibentuk atas prakarsa masyarakat dan/atau atas prakarsa masyarakat yang difasilitasi Pemerintah melalui musyawarah dan mufakat.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara pembentukan Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

BAB IV  
TUGAS, FUNGSI DAN KEWAJIBAN  
LEMBAGA KEMASYARAKATAN

Tugas

Pasal 5

- (1) Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud Pasal 5 ayat (1) mempunyai tugas membantu Pemerintah Kelurahan dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat Kelurahan.
- (2) Tugas Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. menyusun rencana pembangunan secara partisipatif;
  - 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.

Fungsi

Pasal 6

- Lembaga Kemasyarakatan dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) mempunyai fungsi:
- a. penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat;

- b. penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat;
- d. penyusunan rencana, pelaksanaan, dan pengelola pembangunan serta pemanfaat, pelestarian dan pengemangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif;
- e. penumbuhkembangkan dan penggerak prakarsa dan partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat;
- f. penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumberdaya serta keserasian lingkungan hidup;
- g. pengembangan kreatifitas, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja;
- h. pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga;
- i. pemberdayaan dan perlindungan hak politik masyarakat; dan
- j. pendukung media komunikasi, informasi, sosialisasi antara pemerintah kelurahan dan masyarakat.

## Kewajiban

### Pasal 7

Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan mempunyai kewajiban:

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

### Pasal 8

- (1) Lembaga Kemasyarakatan dalam melaksanakan tugas, fungsi dan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, 7 dan Pasal 8 dibantu Kader Pemberdayaan Masyarakat.
- (2) Ketentuan mengenai pembentukan, tugas, fungsi dan kewajiban Kader Pemberdayaan Masyarakat diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

## BAB V

### JENIS LEMBAGA KEMASYARAKATAN

#### Pasal 9

Jenis Lembaga Kemasyarakatan kelurahan terdiri atas:

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

#### Pasal 10

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK) Lembaga Ketahanan Masyarakat Kelurahan (LKMK) atau sebutan nama lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a mempunyai tugas menyusun rencana pembangunan secara partisipatif, menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat, melaksanakan dan mengendalikan pembangunan.

#### Pasal 11

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK), Lembaga Ketahanan Masyarakat Kelurahan (LKMK) atau sebutan nama lain dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 mempunyai fungsi:

- 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, pelaksanaan, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif;
- e. penumbuhkembangkan dan penggerak prakarsa, partisipasi serta swadaya gotong royong masyarakat; dan
- f. penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber daya alam serta keserasian lingkungan hidup.

#### Pasal 12

- (1) Tim Penggerak PKK Kelurahan sebagaimana dimaksud Pasal 9 huruf b mempunyai tugas membantu Pemerintah Lurah dan merupakan mitra dalam pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga.

- (2) Tugas Tim Penggerak PKK Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. menyusun rencana kerja PKK kelurahan, sesuai dengan hasil Rakerda Kota;
  - b. melaksanakan kegiatan sesuai jadwal yang disepakati;
  - c. menyuluh dan menggerakkan kelompok-kelompok PKK Lingkungan, RW, RT dan dasa wisma 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 Kelurahan;
  - h. membuat laporan hasil 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.

#### Pasal 13

Tim Penggerak PKK Kelurahan dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 mempunyai fungsi:

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

#### Pasal 14

- (1) RT/RW sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf c mempunyai tugas membantu Pemerintah Lurah dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan.
- (2) RT/RW dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud ayat (1) mempunyai fungsi:
  - 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.

#### Pasal 15

- (1) Karang Taruna sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf d mempunyai tugas menanggulangi berbagai masalah kesjahteraan sosial terutama yang dihadapi generasi muda, baik yang bersifat preventif, rehabilitatif, maupun pengembangan potensi generasi muda di lingkungannya.
- (2) Karang Taruna dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana dimaksud ayat (1) mempunyai fungsi:
  - a. penyelenggara usaha kesejahteraan sosial;
  - b. penyelenggara pendidikan dan pelatihan bagi masyarakat;
  - c. penyelenggara pemberdayaan masyarakat terutama generasi muda di lingkungan 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;
  - k. pengembangan kreatifitas remaja, pencegahan kanakalan, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja; dan

1. peanggulangan masalah-masalah sosial, baik secara preventif, rehabilitatif dalam rangka pencegahan kenakalan remaja, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja.

#### Pasal 16

Lembaga Kemasyarakatan Lainnya yang ada di Kelurahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf e yang diakui oleh masyarakat ditetapkan dalam Peraturan Daerah.

### BAB VI

#### KEPENGURUSAN DAN TATA KERJA LEMBAGA KEMASYARAKATAN

#### Pasal 17

- (1) Syarat untuk menjadi pengurus Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud Pasal 5 ayat (1) adalah:
  - a. warga negara Republik Indonesia;
  - b. penduduk di kelurahan setempat;
  - c. mempunyai kemauan, kemampuan dan kepedulian; dan
  - d. dipilih secara muasawarah dan mufakat.
- (2) Ketentuan mengenai Tata Cara Pemilihan dan Pemberhentian pengurus Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

#### Pasal 18

- (1) Pengurus Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) terdiri atas:
  - a. Ketua;
  - b. Sekretaris;
  - c. Bendahara; dan
  - d. Bidang- bidang sesuai kebutuhan.
- (2) Pengurus Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud ayat (1) tidak boleh merangkap jabatan pada Lembaga Kemasyarakatan lainnya dan bukan merupakan anggota salah satu partai politik.
- (3) Masa bhakti pengurus Lembaga Kemasyarakatan di Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) selama 3 (tiga) tahun terhitung sejak pengangkatan dan dapat dipilih kembali untuk periode berikutnya.

## Pasal 19

- (1) Ketua Lembaga Kemasyarakatan sebagai pimpinan dan penanggung jawab organisasi bertugas memimpin dan mengendalikan semua kegiatan organisasi.
- (2) Sekretaris bertugas membantu Ketua dalam menyelenggarakan administrasi dan pelayanan kegiatan organisasi.
- (3) Bendahara bertugas membantu Ketua dalam menyelenggarakan administrasi keuangan untuk menunjang kegiatan organisasi.
- (4) Bidang-bidang bertugas membantu Ketua dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan organisasi sesuai dengan bidang tugas masing-masing.
- (5) Ketentuan lebih lanjut yang mengatur tugas, wewenang dan tanggung jawab dari masing-masing kepengurusan akan diatur dalam Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga Lembaga Kemasyarakatan.

## BAB VII

### HUBUNGAN KERJA

## Pasal 20

- (1) Hubungan kerja Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan dengan Pemerintah Kelurahan bersifat kemitraan, Konsultatif dan koordinatif.
- (2) Hubungan kerja Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan dengan Lembaga Kemasyarakatan lainnya di Kelurahan bersifat koordinatif dan konsultatif.
- (3) Hubungan kerja Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan dengan pihak ketiga di Kelurahan bersifat kemitraan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut yang mengatur hubungan kerja ini akan diatur dengan Peraturan Walikota.

## BAB VIII

### PEMBERDAYAAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN

## Pasal 21

- (1) Pemerintah Daerah wajib melaksanakan pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan di wilayahnya.
- (2) Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat ditugaskan kepada SKPD yang ditunjuk dan ditetapkan dengan Keputusan Walikota.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan akan diatur dengan Peraturan Walikota.

BAB IX  
PENDANAAN

Pasal 22

Pendanaan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan bersumber dari:

- a. swadaya masyarakat;
- b. bantuan dari Anggaran Pemerintahan Kelurahan;
- c. bantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kota;
- d. bantuan lain yang sah dan tidak mengikat.

BAB X  
LARANGAN

Pasal 23

Lembaga Kemasyarakatan dilarang:

- a. melakukan kegiatan yang dapat merugikan kepentingan Negara, Pemerintah dan masyarakat;
- b. melakukan kegiatan yang bertentangan peraturan perundang-undangan maupun norma-norma kehidupan berbangsa dan bermasyarakat

BAB XI  
PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 24

- (1) Pemerintah Daerah wajib melakukan pembinaan dan pengawasan Lembaga Kemasyarakatan.
- (2) Pembinaan dan pengawasan Pemerintah Daerah sebagaimana yang dimaksud ayat (1) meliputi:
  - a. memberikan pedoman teknis pelaksanaan dan pengembangan Lembaga Kemasyarakatan;
  - b. memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif;
  - c. menetapkan bantuan pembiayaan alokasi dana untuk pembinaan dan pengembangan Lembaga Kemasyarakatan;
  - d. memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan serta pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan;
  - e. melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Lembaga Kemasyarakatan;

- f. menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi Lembaga Kemasyarakatan; dan
  - g. memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan Lembaga Kemasyarakatan.
- (3) Pembinaan dan pengawasan yang dilakukan Pemerintah Daerah sebagaimana yang dimaksud ayat (1) meliputi:
- a. memfasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban Lembaga Kemasyarakatan;
  - b. memfasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif;
  - c. memfasilitasi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat;
  - d. memfasilitasi kerjasama antar Lembaga Kemasyarakatan dan kerjasama Lembaga Kemasyarakatan dengan pihak ketiga;
  - e. memfasilitasi bantuan teknis dan pendampingan kepada Lembaga Kemasyarakatan; dan
  - f. memfasilitasi koordinasi unit kerja pemerintahan dalam pengembangan Lembaga Kemasyarakatan.

## BAB XII

### KETENTUAN PERALIHAN

#### Pasal 25

- (1) Lembaga Kemasyarakatan yang sudah ada di kelurahan tetap diakui keberadaannya dan wajib menyesuaikan dengan Peraturan Daerah ini.
- (2) Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Walikota.

## BAB XIII

### KETENTUAN PENUTUP

#### Pasal 26

Semua ketentuan yang mengatur mengenai Pembentukan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan yang telah ditetapkan sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diatur berdasarkan Peraturan Daerah ini.

#### Pasal 27

Peraturan pelaksanaan atas Peraturan Daerah ini harus ditetapkan paling lambat 1 (satu) tahun terhitung sejak berlakunya Peraturan Daerah ini.

Pasal 28

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Salatiga.

Ditetapkan di Salatiga

Pada tanggal

WALIKOTA SALATIGA

YULIANTO

Diundangkan di Salatiga

Pada tanggal

SEKRETARIS DAERAH KOTA SALATIGA,

AGUS RUDIANTO

LEMBARAN DAERAH KOTA SALATIGA TAHUN..... NOMOR .....

(NOREG PERATURAN DAERAH KOTA SALATIGA, PROVINSI JAWA TENGAH

: (../../2016).

PENJELASAN  
ATAS  
PERATURAN DAERAH KOTA SALATIGA  
TENTANG  
PEMBENTUKAN DAN PEMBERDAYAAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN

I. UMUM

Lembaga Kemasyarakatan sebagai lembaga atau wadah yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra Pemerintah Kelurahan melaksanakan pemberdayaan masyarakat. Lembaga Kemasyarakatan memiliki peran yang sangat strategis dalam melaksanakan pemberdayaan masyarakat. Hal ini karena Lembaga Kemasyarakatan memiliki posisi yang berada di tengah-tengah masyarakat sehingga dapat berbaur dengan kehidupan warga masyarakat, dengan demikian Lembaga Kemasyarakatan dapat mengerti dan memahami yang dibutuhkan warga masyarakat yang dilayaninya.

Sehubungan itu Lembaga Kemasyarakatan harus memiliki kapasitas secara individual maupun manajemen kelembagaan agar mampu berperan memberdayakan masyarakat. Peningkatan kapasitas secara individual maupun manajemen kelembagaan yang demikian dianggap penting agar kualitas kinerja mereka dapat mempengaruhi secara langsung keberhasilan dalam melaksanakan pemberdayaan masyarakat.

Pada dasarnya pemberdayaan masyarakat menempatkan masyarakat sebagai pusat perhatian sekaligus dipandang dan diposisikan sebagai subyek bagi dirinya sendiri dalam proses pembangunan. Warga masyarakat merupakan sosok manusia utuh yang aktif, memiliki kemampuan berfikir, berkehendak dan berusaha. Dalam kerangka pikir (*mean sheet*) demikian upaya pemberdayaan harus diarahkan pada tiga hal, yaitu: **Pertama**, agar mampu mengenal potensi dan kemampuan yang mereka miliki, mampu merumuskan secara baik masalah-masalah yang dihadapinya, sekaligus mendorong agar memiliki agenda-agenda penting dan melaksanakannya demi pengembangan potensi dan menanggulangi permasalahan yang

mereka hadapi. **Kedua**, memperkuat daya yang dimilikinya dengan berbagai macam masukan (input) maupun pembukaan akses menuju berbagai peluang. Penguatan disini meliputi penguatan pada modal manusia, modal alam, modal finansial, modal sarana dan prasarana maupun modal sosial yang mereka miliki. **Ketiga**, mendorong terwujudnya tatanan struktural yang mampu melindungi dan mencegah yang lemah tidak semakin lemah justru semakin kuat, mencegah persaingan yang tidak sehat serta meningkatkan komunikasi demi kemajuan dimasa yang akan datang.

Dalam Peraturan Daerah ini, antara lain mengatur mengenai pembentukan dan penataan Lembaga Kemasyarakatan yang dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan tujuan mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan masyarakat, pengembangan kemitraan, tugas fungsi, tata kerja, pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan, pendanaan, pembinaan dan pengawasan, larangan, dengan demikian memberikan kejelasan masing-masing pemangku kepentingan dalam melaksanakan pemberdayaan masyarakat..

## II. PASAL DEMI PASAL

- Pasal 1  
Cukup jelas
- Pasal 2  
Cukup jelas
- Pasal 3  
Cukup jelas
- Pasal 4  
Cukup jelas
- Pasal 5  
Cukup jelas
- Pasal 6  
Cukup jelas
- Pasal 7  
Cukup jelas
- Pasal 8  
Cukup jelas
- Pasal 9  
Cukup jelas
- Pasal 10  
Cukup jelas
- Pasal 11

Cukup jelas

Pasal 12

Cukup jelas

Pasal 13

Cukup jelas

Pasal 14

Cukup jelas

Pasal 15

Cukup jelas

Pasal 16

Yang dimaksud dengan Lembaga Kemasyarakatan Lainnya adalah Lembaga yang bergerak di bidang Keagamaan, Perekonomian, Sosial-budaya, Kesenian dan olah raga.

Pasal 17

Cukup jelas

Pasal 18

Cukup jelas

Pasal 19

Cukup jelas

Pasal 20

Cukup jelas

Pasal 21

Cukup jelas

Pasal 22

Cukup jelas

Pasal 23

Cukup jelas

Pasal 24

Cukup jelas

Pasal 25

Cukup jelas

Pasal 26

Cukup jelas

Pasal 27

Cukup jelas

Pasal 28

Cukup Jelas

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KOTA SALATIGA NOMOR ....