

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Kebijakan dan Teori

1. Tinjauan Kebijakan

Dasar hukum penyelenggaran pada tingkat desa/kelurahan diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Peraturan tersebut menekankan bahwa desa/kelurahan memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dan urusan masyarakat setempat, baik itu pembinaan ataupun pemberdayaan masyarakat setempat sesuai dengan hak-hak dan adat istiadat yang berlaku. Pembagian kewenangan ini juga merupakan bukti bahwa pemerintahan Indonesia dalam menjalankan pemerintah secara desentralisasi dengan harapan untuk meningkatkan efisiensi dan kinerja pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Nurmiyati *et al* : 2020).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (PERMENDAGRI) Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa merupakan dasar hukum yang secara jelas menjelaskan tentang asal muasal dari terbentuknya lembaga masyarakat desa. Kehadiran lembaga tersebut tidak lain tidak bukan untuk membantu pemerintah desa dalam menyukkseskan penyelenggaraan pemerintah dalam Pembangunan desa meliputi peningkatan kualitas hidup masyarakat dan pemberdayaan masyarakat. Sejalan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, khususnya Pasal 18 ayat 3 Undang-Undang (UU) Nomor 2 Tahun 2024 tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta secara jelas dan tegas mengamankan terkait pembentukan Lembaga Musyawarah Kelurahan di Provinsi Daerah Khusus (DK) Jakarta. Untuk mengakomodir hal tersebut telah ditetapkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2010 tentang Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK).

Berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 5 Tahun 2010 tentang Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK) dalam pasal 1 nomor 13 dijelaskan bahwasannya “Lembaga Musyawarah Kelurahan yang selanjutnya disingkat LMK, adalah lembaga

musyawarah pada tingkat kelurahan untuk menampung aspirasi serta meningkatkan partisipasi masyarakat dan pemberdayaan masyarakat”.

Dalam rangka meningkatkan kepastian hukum dan efisiensi Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK), Terjadi perubahan mengenai materi pokok perubahan atas Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 5 Tahun 2010 tentang Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK) yang tertuang dalam Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 4 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Lembaga Musyawaarah Kelurahan meliputi perubahan tentang larangan bagi anggota Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK) untuk menjadi anggota pada sebuah partai politik dan merangkap jabatan pada suatu lembaga kemasyarakatanlainnya., serta perubahan atas persyaratan Calon anggota LMK, mengenai waktu pengumuman persyaratan dan pendaftaran menjadi anggota LMK oleh Panitia Pemilihan Bakal Calon (PPBC), masa bakti anggota LMK, Pergantian Antar Waktu (PAW) anggota LMK, kedudukan sekretariat LMK, dan ketentuan peralihan.

2. Tinjauan Teori

a. Pengertian Peran

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), istilah "peran" memiliki arti “seperangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat”. Peran adalah sebuah tindakan seseorang yang dilakukan dengan maksud dapat memberikan sesuatu yang diharapkan masyarakat (Lepa *et al.*, 2019). Peran adalah Gambaran mengenai apa yang harus dilakukan oleh seseorang dalam kehidupan bermasyarakat dan meliputi serangkaian tuntunan perilaku dari masyarakat terhadap seseorang yang penting bagi struktur sosial Masyarakat (Dewi Wulan Sari : 2019).

Berdasarkan penjelasan yang sudah dijelaskan, peran dapat diartikan sebagai sebuah seperangkat tingkah laku atau tindakan yang dilakukan seseorang dimana orang lain menaruh sebuah ekspektasi tertentu ketika seseorang berada pada status atau kedudukan sosial dalam kondisi tertentu.

Peran juga dapat diartikan sebuah penjelasan kewenangan mengenai batas-batasan sejauh mana seseorang atau sebuah kelompok pada posisi tertentu dapat berperan dan merespon sebuah kondisi tertentu. Hal tersebut sesuai dengan maksud peneliti mengenai peran yaitu peran Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK) selaku mitra kerja lurah dalam meningkatkan partisipasi publik di Kelurahan Bintaro dan peran masyarakat dalam bentuk partisipasi aktif dalam kegiatan pembangunan yang di selenggarakan Kelurahan Bintaro

Menurut Katz dan Kahn dalam Mifta Toha (2002) Peran diartikan sebagai perilaku seseorang yang diharapkan oleh seseorang yang kepada dirinya dan kemauan dirinya untuk menaati harapan tadi. Setiap peran yang dijalankan memang membawa sejumlah aspek seperti hak, kewajiban, harapan, norma, dan perilaku yang dijadikan tolak ukur seseorang dalam menjalankan tanggung jawabnya. Berdasarkan Soerjono Soekanto (2001) peran itu sendiri dibagi menjadi 3 (tiga) macam, yaitu :

1. Peran Aktif

Peran aktif ini memiliki fokus pada fungsi yang mereka berikan kepada anggota kelompok berdasarkan tingkatannya. Keaktifan anggota kelompok diukur berdasarkan kehadiran dan kontribusinya terhadap organisasinya. Dalam hal ini, Anggota LMK secara aktif terlibat dan berkontribusi dalam program tersebut

2. Peran Partisipatif

Peran partisipatif ini memiliki fokus pada peran yang diberikan anggota kelompok pada kelompoknya. Dalam hal ini seseorang berperan secara partisipatif berdasarkan pada kebutuhan atau hanya pada momen tertentu saja

3. Peran Pasif

Peran pasif ini memiliki fokus pada bentuk kontribusi dari anggota kelompok terhadap anggota lainnya dengan cara menahan diri dengan memberikan fungsi lainnya pada kelompok agar dapat beroperasi dengan baik atau lancar.

- b. Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK)

Lembaga Musyawarah Kelurahan atau yang disingkat LMK adalah sebuah lembaga musyawarah masyarakat pada tingkat kelurahan yang

dijadikan sebagai media kelurahan dalam menampung aspirasi masyarakat serta memiliki tugas dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dan pemberdayaan masyarakat.

Tertuang dalam Pasal 2 Peraturan Daerah (Perda) Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK) yang berbunyi “LMK merupakan lembaga musyawarah pada tingkat kelurahan yang bertujuan untuk membantu lurah sebagai mitra dalam penyelenggaraan pemerintah dan untuk menampung aspirasi serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat”.

Partisipasi masyarakat atau yang lebih dikenal oleh partisipasi publik menjadi salah satu aspek penting dalam melakukan transformasi birokrasi dalam mewujudkan *good governance* di Daerah Khusus (DK) Jakarta. Pengambilan keputusan secara *top down* terkesan melemahkan hak mereka untuk memberikan aspirasi terkait keluhan apa yang mereka rasakan. Adapun tugas dari Lembaga Musyawarah (LMK) itu sendiri dijelaskan dalam Pasal 11 Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Lembaga Musyawarah Kelurahan sebagai berikut :

- a. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat kepada Lurah
- b. Memberikan masukan dalam rangka meningkatkan aspirasi
- c. Menggali potensi untuk menggerakkan dan mendorong peran serta masyarakat
- d. Menginformasikan kebijakan Pemerintah Daerah kepada masyarakat
- e. Ikut menyelesaikan masalah kelurahan
- f. Membuat rencana kerja tahunan
- g. Menyusun tata tertib LMK

Dalam uraian tersebut dapat diartikan bahwasannya Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK) merupakan lembaga musyawarah yang dimiliki oleh kelurahan dengan tugas dan fungsinya dalam

penyelenggaraan musyawarah terkait persoalan yang terjadi bersama rakyat. Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK) dijadikan sebagai media untuk menjembatani antara pemerintah dengan masyarakat mengenai penampungannya aspirasi masyarakat dan mensosialisasikan kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah. Dalam hal ini Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK) bertanggung jawab atas kinerjanya terhadap lurah, karena secara hukum LMK adalah mitra daripada lurah.

Berdasarkan Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 5 Tahun 2010 dalam Pasal 3 dijelaskan mengenai susunan keanggotaan Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK) Sebagai berikut :

- (1) Anggota LMK dipilih secara demokratis pada tingkat RW.
- (2) Anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah satu orang perwakilan tokoh masyarakat yang dipilih pada tingkat RW.

Selanjutnya dijelaskan mengenai keanggotaan pada Pasal 4 Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 4 Tahun 2024 tentang perubahan persyaratan yang harus dipenuhi bagi calon anggota LMK sebagai berikut:

- a. Warga Negara Indonesia yang telah berusia minimal 21 (dua puluh satu) tahun;
- b. sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan kesehatan dari dokter puskesmas atau rumah sakit;
- c. memiliki surat keterangan bebas narkoba dari rumah sakit umum daerah;
- d. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, setia pada Pancasila dan UUD 1945;
- e. berpendidikan minimal sekolah menengah atas atau sederajat;
- f. tidak pernah tersangkut pidana dengan ancaman hukuman minimal 5 (lima) tahun penjara;
- g. tokoh masyarakat yang mempunyai integritas, moralitas, wawasan dan pengaruh dalam lingkungan masyarakat;

- h. sanggup untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab sebagai anggota LMK;
- i. bertempat tinggal di wilayah RW yang bersangkutan minimal 3 (tiga) tahun terakhir secara terus menerus yang dibuktikan dengan identitas penduduk setempat;
- j. bagi pengurus RT, RW, dan/atau Lembaga Kemasyarakatan yang terpilih sebagai anggota LMK harus mengundurkan diri;
- k. bagi anggota TNI-Polri dan Pegawai Negara Sipil, dilengkapi rekomendasi dari pimpinannya; dan
- l. tidak menjadi anggota partai politik.

c. Partisipasi Masyarakat

1) Pengertian Partisipasi Masyarakat

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) partisipasi memiliki arti “turut berperan serta dalam sebuah kegiatan, keikutsertaan dalam melakukan observasi, berupa pengamatan yang aktif dan turut serta dalam kehidupan lapangan atau objek yang diamati”. Dengan kata lain partisipasi masyarakat dapat diartikan sebagai keikutsertaan masyarakat dalam pemerintahan baik dalam ruang lingkup terkecil hingga lebih luas lagi. Keikutsertaan masyarakat dalam hal ini diharapkan dapat membantu pemerintah dalam hal perencanaan terkait apa yang ingin dilaksanakan kedepannya. Keikutsertaan masyarakat juga merupakan bentuk pengawasan secara langsung oleh masyarakat terkait apa saja yang dilakukan pemerintah mengingat dalam sistem demokrasi, masyarakat adalah kekuatan yang absolut yang dimana pemerintah dituntut untuk menyerap seluruh aspirasi yang disampaikan dan aspirasi tersebut dijadikan sebagai patokan pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintah .mengenai tindakan atau Keputusan apa yang yang akan diambil kedepannya.

Partisipasi masyarakat adalah ”keterlibatan secara umum dari masyarakat dalam sebuah proses pembangunan, dimana masyarakat memiliki peran dalam Pembangunan yang sifatnya berkelanjutan” (Rahmawati *et al* : 2021). Masyarakat berperan penting dalam pembangunan. Paradigma baru menjadikan masyarakat sebagai subjek pembangunan, dengan begitu keterlibatan masyarakat menjadi hal yang penting dari sebuah proses pembangunan. Masyarakat dapat terlibat mulai dari proses perencanaan hingga proses evaluasi. Pada setiap proses, masyarakat dapat memberikan masukan, saran, ide, dan gagasan mengenai apa yang ingin dilaksanakan dan seluruh masukan yang disampaikan masyarakat juga bisa dijadikan sebagai bahan evaluasi kedepannya terkait hal-hal apa saja yang harus diperbaiki dikemudian hari baik itu mengenai proses perencanaan atau pada pelaksanaan program.

Istilah partisipasi publik sudah semakin tertanam bagi masyarakat. Masyarakat sudah sadar bahwa keterlibatan publik di setiap proses kebijakan menjadi hak dan kewajiban yang harus dipenuhi setiap warga negara. Sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Abraham Lincoln (1863) tentang demokrasi “demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Selanjutnya menurut Slamet (2003) dalam Valderama (1999) dan dalam Arsito (2004) menyatakan mencatat ada tiga tradisi konsep partisipasi terutama bila dikaitkan dengan pembangunan masyarakat yang demokratis yaitu :

- a) Partisipasi politik (*political participation*) yaitu partisipasi lebih berorientasi pada “mempengaruhi” dan “mendudukan wakil-wakil rakyat” dalam lembaga pemerintah ketimbang partisipasi aktif dalam proses-proses pemerintahan itu
- b) Partisipasi sosial (*social participation*) partisipasi ditempatkan sebagai pihak diluar proses pembangunan dalam konsultasi atau pengambilan keputusan dalam semua tahapan siklus proyek pembangunan dari evaluasi kebutuhan sampai penilaian, pemantauan, evaluasi dan