BAB II

KAJIAN TEORI

A. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi merupakan salah satu aspek penting demokrasi.[1] Asumsi yang mendasari partisipasi sebagai aspek demokrasi adalah orang yang paling tahu tentang apa yang baik untuk dirinya adalah orang itu sendiri. Karena keputusan politik dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah menyangkut dan mempengaruhi kehidupan warga masyarakat. Masyarakat berhak ikut serta dalam menentukan isi keputusan politik. Oleh karena itu, yang dimaksud dengan partisipasi politik ialah keikutsertaan warga negara biasa dalam menentukan segala keputusan yang menyangkut dan mempengaruhi hidupnya.

Menurut Ramlan Surbakti, partisipasi politik dibagi mennjadi dua yaitu partisipasi aktif dan partisipasi pasif.[2] Partisipasi aktif ialah mengajukan usul mengenai suatu kebijakan umum, mengajukan alternatif kebijakan umum yang berlainan dengan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, mengajukan kritik dan perbaikan untuk merumuskan kebijakan. Sedangkan partisipasi pasif yaitu kegiatan menaati pemerintah, menerima dan melaksanakan saja setiap keputusan pemerintah. Dengan kata lain, partisipasi aktif yaitu kegiatan yang berorientasi pada proses *input* dan *output* politik, sedangkan partisipasi pasif merupakan kegiatan yang berorientasi pada proses *output* saja.

Menurut Charles Adrian dan James Smith pada *the 1995-1997 World Value Survey*, membagi partisipasi menjadi 3 kelompok yaitu:[3]

---

[1]Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta: Grasindo, 2010), 179.
[2]Ibid., 182.
[3]Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia* (Jakarta: Kencana Prenada, 2010), 111.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Partisipasi dilihat dari keterlibatan politik seseorang, yakni sejauhmana orang tersebut melihat politik sebagai sesuatu yang penting, memiliki minat terhadap politik dan sering berdiskusi mengenai isu-isu politik dengan teman.
2. Partisipasi lebih aktif yakni sejauhmana orang tersebut terlibat dalam organisasi dan asosiasi sukarela seperti kelompok keagamaan dan sebagainya.
3. Partisipasi yang berupa kegiatan protes seperti ikut menandatangani petisi, melakukan boikot dan demonstrasi.

Partisipasi yaitu perihal turut berperan serta dalam suatu kegiatan. Partisipasi masyarakat merupakan syarat dari adanya pembangunan. Partisipasi masyarakat pada pembangunan berawal dari keadaan atau keinginan masyarakat itu sendiri. Seperti pada kegiatan pembangunan desa, menjadi tugas pemerintah desa untuk meningkatkan partisipasi masyarakat melalui pembangunan masyarakat desa agar pembangunan desa sesuai dengan tujuan. Adapun langkah-langkah yang diperlukan dalam pembangunan masyarakat desa yaitu:[4]

1. Pemerintah maupun pemerintah desa mengadakan usaha peningkatan bekal pengetahuan serta keterampilan bagi masyarakat desa yang ditujukan kepada usaha peningkatan produktivitas dengan memperhatikan mekanisme yang hidup dalam masyarakat desa.
2. Pemerintah maupun pemerintah desa menstimulir berdirinya lembaga-lembaga kredit desa untuk melayani kebutuhan guna produksi yang nyata

[4]Bayu Surianingrat, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan* (Jakarta: Rineka Cipta, 1992), 165.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan mampu untuk menyesuaikan diri dengan tingkat kemampuan masyarakat desa pada umumnya.

3. Pemerintah maupun pemerintah desa mengusahakan bantuan materiil untuk menghimpun serta mengintensifkan cara kerja gotong royong yang diarahkan pada usaha-usaha terutama melengkapi serta menyempurnakan sarana produksi dan sarana sosial.
4. Pemerintah desa mengefektifkan strukturnya dan pensinkronisasian lembaga-lembaga desa.

Urusan partisipatif adalah urusan yang ditetapkan oleh pemerintah maupun pemerintah desa, tetapi pelaksanaanya diserahkan pada masyarakat desa yang bersangkutan sebagai sarana pendidikan pembangunan. Dalam melaksanakan urusan-urusan tersebut masyarakat desa memegang peranan desisif dan responsibel.[5] Tanpa peranan tersebut urusan yang berkenaan tidak dapat berfungsi sebagai sarana pendidikan pembangunan. Dalam melaksanakan urusan partisipatif, pemerintah atasan memberikan pembinaan dalam berbagai bentuk dan cara seperti bantuan uang, rencana, perlombaan desa, peraturan, dan kredit.

Urusan partisipatif terlihat pada kegiatan pembangunan desa yang dilaksanakan dalam rangka imbangan kewajiban yang sewajarnya antara pemerintah dan masyarakat desa. Kewajiban pemerintah desa adalah menyediakan prasarana, bimbingan dan pengawasan sedangkan sebaliknya disandarkan pada kemampuan masyarakat itu sendiri. Pemerintah berusaha untuk memberikan bantuan materiil kepada desa untuk menghimpun dan mengintensifkan pelaksanaan kerja gotong royong dan disisi lain, pemerintah membantu dalam mengusahakan serta pemupukan modal bagi kebutuhan produksi yang nyata di daerah pedesaan.

[5]Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa* (Jakarta: Bumi Aksara, 1991), 66.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Untuk mengarahkan serta meningkatkan kegiatan masyarakat tersebut pemerintah dan Pemerintah desa berkewajiban untuk:[6]

1. Menyediakan prasarana

   Penyediaan prasarana diarahkan untuk menggali potensi ekonomi. Menjadi kewajiban pemerintah untuk membina kegiatan masyarakat yang merupakan kegiatan komplementer.

2. Memberikan bimbingan

   Bimbingan diberikan terutama berupa petunjuk atau penyuluhan untuk memanfaatkan sebaik-baik prasarana yang telah disediakan serta potensi yang ada di desa.

3. Pengawasan

   Pengawasan dilakukan agar peraturan atau ketentuan yang telah berlaku dapat dijalankan atau ditaati agar mendapat hasil yang diinginkan.

Studi empiris banyak menunjukkan kegagalan pembangunan atau pembangunan tidak mencapai sasaran karena kurangnya partisipasi masyarakat. Bahkan banyak kasus menunjukkan rakyat menentang upaya pembangunan. Keadaan itu dapat terjadi karena beberapa sebab antara lain:[7]

1. Pembangunan hanya menguntungkan segolongan kecil dan tidak menguntungkan rakyat banyak, bahkan disisi ekstrim dirasakan kerugian.
2. Pembangunan meskipun dimaksudkan untuk menguntungkan rakyat banyak, tetapi rakyat kurang memahami maksud tersebut.

[6]Ibid.,
[7]Ginandjar Kartasasmita, *Administrasi Pembangunan* (Jakarta: Pustaka LP3ES, 1997), 56.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Pembangunan dimaksudkan untuk menguntungkan menguntungkan rakyat dan rakyat memahaminya, tapi cara pelaksanaanya tidak sesuai dengan pemahaman tersebut.
4. Pembangunan dipahami akan menguntungkan rakyat, tetapi sejak semula rakyat tidak diikutsertakan.

Oleh karena itu, menjadi tugas managemen pembangunan dalam penelitian ini adalah pemerintah desa untuk menjamin bahwa pembangunan:[8]

1. Harus menguntungkan rakyat.
2. Harus dipahami maksud dari diadakannya pembangunan tersebut oleh rakyat.
3. Harus mengikut sertakan rakyat dalam pelaksanaannya.
4. Dilaksanakan sesuai dengan maksud, secara jujur, terbuka, dapat dipertanggungjawabkan.

Pembinaan dan pelaksanaan pembangunan desa diarahkan pada adanya fungsi aktif dan luas dari masyarakat itu sendiri, karena walaupun ada pembinaan dan bantuan dari pemerintah tetapi tetap azasnya dikerjakan oleh masyarakat. Dorongan dan kesadaran masyarakat diperlukan untuk terlaksananya pembangunan desa. Pada pembangunan desa tahap-tahap yang perlu dilakukan adalah perencanaan, pengerahan sumber daya, menggerakkan partisipasi masyarakat, penganggaran dan pelaksanaan pembangunan.

Pembangunan yang selalu melibatkan masyarakat bertujuan untuk melakukan pemberdayaan masyarakat. Dalam memberikan pemahaman awal tentang pemberdayaan, berikut beberapa pendapat ahli tentang pemberdayaan masyarakat. Menurut Ony dan Pranaka (1996:56-57) menyebutkan bahwa konsep pemberdayaan

[8]Ibid., 57.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pada awalnya merupakan gagasan yang menempatkan manusia sebagai subyek di dunianya. Dengan demikian konsep ini merupakan kecenderungan ganda yaitu:[9]

1. Pemberdayaan menekankan pada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan atau kemampuan kepada masyarakat, organisasi atau individu agar menjadi lebih berdaya. Dalam hal ini biasanya sering disebut sebagai kecenderungan primer dari makna pemberdayaan.
2. Kecenderungan sekunder yaitu menekankan pada proses mendorong dan memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya.

Sedangkan Mali (1978) mengatakan pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap proses dan hasil pembangunan. Dari perspektif lingkungan pemberdayaan mengacu pada pengamanan akses mengacu pada sumber daya alam dan pengolahan secara berkelanjutan.

B. Pembangunan Berkelanjutan

Pembangunan berkelanjutan merupakan suatu proses pembangunan yang mengoptimalkan manfaat dari sumber daya alam dan sumber daya manusia, dengan menyerasikan sumber daya alam dengan manusia. Asumsi dasar serta ide pokok yang mendasari faham ini adalah:[10]

1. Proses pembangunan mesti berlangsung secara berlanjut, terus menerus, ditopang oleh sumber daya alam, kualitas lingkungan dan manusia yang berkembang secara berlanjut.

[9]Ismail Nawawi, *Pembangunan dan Problema Masyarakat (Kajian Konsep, Model, Teori dari Aspek Ekonomi dan Sosiologi)* (Surabaya: Putra Media Nusantara, 2009), 141.
[10]Yayasan SPES, *Pembangunan Berkelanjutan* (Jakarta: Gramedia, 1992), 3.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Sumber alam terutama tanah, air, udara memiliki ambang batas yaitu penciutan yang berarti berkurangnya kemampuan sumber alam tersebut untuk menopang pembangunan secara berlanjut sehingga menimbulkan keserasian sumber alam dengan sumber daya manusia.
3. Kualitas lingkungan berkorelasi langsung dengan kualitas hidup. Semakin baik kualitas lingkungan semakin positif pengaruhnya pada kualitas hidup. Seperti pada harapan usia hidup berpengaruh pada turunnya angka kematian.
4. Pada pembangunan berkelanjutan penggunaan sumber daya bagi arah pilihan masa depan harus terbuka.
5. Pembangunan berkelanjutan mengandaikan solidaritas transgenerasi yaitu generasi saat ini meningkatkan kesejahteraannya tanpa mengurangi kesejahteraan generasi masa depan.

Diperlukan langkah kebijakan untuk mewujudkan pola pembangunan berkelanjutan. Langkah-langkah kebijakan tersebut adalah:[11]

a. Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA)

   Dalam pengelolaan SDA ini, mencakup tiga sumber daya alam strategis yaitu hutan, tanah dan air. Ketiga SDA strategis tersebut harus dikelola dengan mempertimbangkan ketentuan pembangunan berkelanjutan sebagai perencanaan penggunaan bahan, perencanaan tata ruang serta perencanaan daerah.

b. Pengelolaan dampak pembangunan terhadap lingkungan

   Dalam pengelolaan ini mencakup penerapan analisis dampak pembangunan terhadap lingkungan, pengendalian pencemaran maupun pengelolaan lingkungan binaan manusia seperti waduk.

[11]Ibid., 4.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Pengelolaan pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM)

Melalui pengelolaan SDM, mencakup pengendalian jumlah penduduk, mobilitas perpindahan penduduk, pengembangan kualitas penduduk, serta pengembangan keserasian wawasan.

Manajemen pembangunan adalah manajemen publik yang memiliki ciri khas seperti administrasi pembangunan. Manajemen pembangunan memiiki beberapa fungsi yaitu:[12]

a. Perencanaan

Perencanaan diperlukan karena kebutuhan pembangunan lebih besar dari sumber daya yang tersedia. Melalui perencanaan ingin dirumuskan kegiatan pembangunan yang secara efisien dan efektif dapat memberi hasil yang optimal dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia dan mengembangkan potensi yang ada.

Perencanaan dapat dilakukan dan diperlukan untuk pembangunan dengan syarat: bersifat garis besar dan induktif, mengendalikan dan mengarahkan investasi pemerintah yang mendorong meningkatnya usaha masyarakat swasta, mendorong bekerjanya pasar, mengikutsertakan masyarakat dalam prosesnya, memajukan golongan masyarakat dan wilayahnya unuk meningkatkan akses faktor produksi.

b. Pengerahan sumber daya

Dengan perencanaaan yang tersusun, diperlukan pengerahan sumber daya. Sumber daya pembangunn tersbeut pada pokoknya adalah modal, sumber daya manusia, teknologi, dan organisasi atau kelembagaan.

[12]... *Administrasi Pembangunan* (Jakarta: Pustaka LP3ES, 1997), 48.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Menggerakkan partisipasi masyarakat

Kelemahan negara berkembang dalam menyelenggarakan pembangunan adalah kualitas sumber daya manusia. Upaya yang dapat dilakukan oleh manajemen pembangunan adalah menyiapkan masyarakat yang produktif, etos kerja, mampu mengembangkan potensi dan memanfaatkan peluang.

d. Penganggaran

Penganggaran erat kaitannya dengan perencanaan karena pada prinsipnya penganggaran merupakan rencana pembiayaan yang disusun pada waktu yang telah ditentukan. Tugas manajemen pembangunan adalah mengalokasikan anggaran sesuai dengan prioritas dan menjaga agar dana pembangunan digunakan sebaik-baiknya sesuai dengan rencana, serta mencegah pemborosan dan kebocoran.

e. Pelaksanaan pembangunan[13]

Banyak kegiatan pembangunan yang harus dilakukan oleh pemerintah setidaknya pada tahap awal pembangunan. Yang paling utama adalah pembangunan prasarana dasar yaitu prasarana ekonomi dan sosial. Prasarana ekonomi meliputi transportasi, energi, irigasi dsb. Prasarana sosial seperti prasarana sekolah dan rumah sakit. Disamping prasarana fisik, pemerintah juga perlu memperhatikan pembangunan lembaga-lembaga sosial seperti lembaga politik, hukum, budaya maupun ekonomi.

Dalam hal ini, tugas manajemen pembangunan adalah untuk menjamin bahwa proyek pembangunan secara fisik dilaksanakan atau dibiayai oleh

[13]Ibid., 60.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

anggaran pemerintah berjalan seperti yang dikehendaki dan mencapai sasaran seperti yang direncanakan dengan cara yang seefesien mungkin.

f. Koordinasi

Koordinasi selalu diperlukan dalam organisasi yang besar dan kompleks dalam suatu kegiatan untuk suatu tujuan dan dengan hal-hal yang saling berkaitan. Melalui koordinasi, upaya agar pelaksanaan pembangunan diberbagai sektor oleh berbagai badan di berbagai daerah berjalan serasi dan menghasilkan sinergi. Koordinasi merupakan jawaban terhadap desentralisasi. Dalam perkembangan masyarakat dan upaya pembangunan yang semakin kompleks pengendalian yang serba terpusat sudah tidak dimungkinkan lagi untuk menjamin efisiensi dan efektifitas pelayanan masyarakat dan pembangunan.

Koordinasi merupakan pekerjaan yang tidak mudah, dan merupakan tugas manajemen pembangunan untuk menjamin bahwa segala usaha pembangunan berjalan dalam arah yang sesuai dan menuju pada pencapaian sasaran. Koordinasi dengan demikian merupakan upaya untuk menghasilkan pembangunan yang efisien dalam pemanfaatan sumber daya untuk menjamin tercapainya tujuan dan sasaran secara optimal.

g. Pemantauan dan evaluasi[14]

Pelaksanaan pembangunan yang dilakukan pemerintah dan masyarakat harus dipantau terus menerus dan dievaluasi perkembangannya. Tujuannya adalah untuk mengetahui seberapa jauh pembangunan telah dilaksanakan dan bagaimana hasilnya diukur dengan sasaran yang ingin dicapai. Berdasar hasil evaluasi dapat diambil langkah-langkah agar pelaksanaan pembangunan

[14]Ibid., 62.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

selanjutnya menunjang dan tidak merugikan upaya pembangunan secara keseluruhan. Dengan demikian tujuan dan sasaran pembangunan secara maksimal dapat tercapai.

h. Pengawasan

Pemantauan atau pengawasan pembangunan pada dasarnya merupakan rangkaian kegiatan yang memiliki obyek yang sama yaitu mengikuti perkembangan pelaksanaan pembangunan agar senantiasa berjalan sesuai tujuan. Pengawasan merupakan sarana untuk meningkatkan efisiensi dalam melaksanakan kegiatan. Didalamya termasuk unsur pencegahan terhadap penyimpangan yang mungkin terjadi. Sistem pengawasan dibutuhkan bukan hanya untuk mengawasi kegiatan yang lazim dilakukan, tetapi juga untuk membantu melancarkan koordinasi antarsektor.

1. *Millenium Development Goals* (MDGs)

Pada September 2000, para pemimpin dunia bertemu di New York mengumumkan ”Deklarasi *Millenium*” sebagai tekad untuk menciptakan lingkungan yang kondusif bagi pembangunan dan pengentasan kemiskinan. Dalam rangka mewujudkan pembangunan dan pengentasan kemiskinan, kemudian dirumuskan 8 tujuan pembangunan *Millenium* (*Milennium Development Goals*).[15] hanya ada 8 tujuan umum, seperti kemiskinan, kesehatan, atau perbaikan posisi perempuan. Namun, dalam setiap tujuan terkandung target-target yang spesifik dan terukur. Terkait perbaikan posisi perempuan, misalnya ditargetkan kesetaraan jumlah anak perempuan dan laki-laki yang bersekolah. Begitu pula berapa banyak perempuan yang bekerja atau yang duduk dalam parlemen. Delapan tujuan umum tersebut, mencakup kemiskinan, pendidikan, kesetaraan gender, angka kematian

[15]Peter Stalker, *Millenium Development Goals*, penyunting Abdurrahman Syebubakar dkk, 2008, 2.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bayi, kesehatan ibu, beberapa penyakit menular, lingkungan serta permasalahan global terkait perdagangan, bantuan dan utang.

MDGs hanya mematok target pengurangan kemiskinan menjadi separuh. Sementara untuk HIV/AIDS, tujuannya adalah meredam persebaran epidemik. Sedangkan untuk pendidikan, targetnya lebih ambisius yaitu memastikan bahwa 100% anak memperoleh pendidikan dasar 9 tahun. Sebagian besar ditargetkan pada 2015, dengan patokan tahun 1990. Sebagai contoh, di Indonesia, proposi penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan pada 1990 berjumlah sekitar 15,1%. Pada 2015, harus mengurangi angka tersebut menjadi separuh, yaitu 7,5%.

MDGs bukan sekedar soal ukuran dan angka-angka, namun lebih untuk mendorong tindakan nyata. Mencegah terjadinya kematian ibu lebih penting daripada sekedar menghitung berapa banyak perempuan meninggal sewaktu melahirkan. Yang penting tidak hanya menghitung berapa banyak anak Indonesia yang kekurangan gizi, namun juga memastikan bahwa semua anak memperoleh asupan yang cukup. Salah satu manfaat dari MDGs adalah berbagai persoalan yang diusung menjadi perhatian berbagai pihak termasuk masyarakat secara luas.

Namun, laporan tentang kemajuan MDGs di tingkat kabupaten juga sangat diperlukan. MDGs sebagai titik awal, yaitu cara untuk memperkenalkan berbagai masalah tersebut secara umum, sehingga masyarakat di seluruh negeri yang luas ini dapat mulai berpikir tentang penyelesaiannya. Sebuah laporan nasional juga bisa dimasukkan ke dalam sistem internasional yang mencatat pencapaian-pencapaian MDGs di seluruh dunia.

2. *Sustainable Development Goals* (SDGs)

Sidang umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada 25 September 2015 lalu di New York, Amerika Serikat, secara resmi telah mengesahkan agenda

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pembangunan berkelanjutan atau SDGs sebagai kesepakatan pembangunan global. Sekurangnya 193 kepala negara hadir, termasuk Wakil Presiden Jusuf Kalla, turut mengesahkan agenda pembangunan berkelanjutan 2030 untuk Indonesia.[16] Mulai tahun 2016, tujuan pembangunan berkelanjutan (SDGs) 2015-2030 secara resmi menggantikan tujuan pembangunan *Millennium* (MDGs) 2000-2015. SDGs berisi seperangkat tujuan transformatif yang disepakati dan berlaku bagi seluruh bangsa tanpa terkecuali. SDGs dapat dipahami dalam berbagai dimensi yang berbeda yaitu dari segi kronologi dan prosesnya, tujuan dan target yang di dalamnya meliputi skala perubahan yang diimpikannya, proses perundingannya, serta perbedaan dibandingkan *Millenium Development Goals* (MDGs).

Sustainable Development Goals (tujuan pembangunan berkelanjutan) adalah sebuah kesepakatan pembangunan baru pengganti MDGs. Masa berlakunya 2015-2030 yang disepakati oleh lebih dari 190 negara, berisi 17 goals dengan tujuan umum mengatur tata cara dan prosedur yaitu masyarakat yang damai tanpa kekerasan, nondiskriminasi, partisipasi, tata pemerintahan yang terbuka serta kerja sama kemitraan multi-pihak. 17 tujuan dengan 169 sasaran diharapkan dapat menjawab ketertinggalan pembangunan negara-negara di seluruh dunia, baik di negara maju (konsumsi dan produksi yang berlebihan, serta ketimpangan) dan negara-negara berkembang (kemiskinan, kesehatan, pendidikan, perlindungan ekosistem laut dan hutan, perkotaan, sanitasi dan ketersediaan air minum).

Proses perumusan SDGs berbeda sekali dengan MDGs. SDGs disusun melalui proses yang partisipatif, salah satunya melalui survei *Myworld*.[17] Salah

[16]Mickael B. Hoelman dkk, *Panduan SDGs Untuk Pemerintah Daerah (Kota dan Kabupaten) dan Pemangku Kepentingan Daerah* (Infid, 2015), 13.
[17]Ibid., 14.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

satu perubahan mendasar yang dibawa oleh SDGs adalah prinsip "tidak ada seorang pun yang ditinggalkan". SDGs juga mengandung prinsip yang menekankan kesetaraan antar-negara dan antar-warga negara. SDGs berlaku untuk semua negara-negara anggota PBB, baik negara maju, miskin, dan negara berkembang.

Keberhasilan SDGs tidak dapat dilepaskan dari peran penting pemerintah daerah. Karena pemerintah kota dan kabupaten berada lebih dekat dengan warganya, memiliki wewenang dan dana, dapat melakukan berbagai inovasi, serta ujung tombak penyedia layanan publik dan berbagai kebijakan serta program pemerintah. Dari pengalaman era MDGs (2000-2015), Indonesia ternyata belum berhasil menurunkan angka kematian ibu, akses kepada sanitasi dan air minum, dan penurunan prevalansi AIDS dan HIV. Hal tersebut dikarenakan pemerintah daerah tidak aktif terlibat di dalam pelaksanaan MDGs. Juga karena pemerintah daerah kurang didukung. Salah satu upaya untuk mendorong keberhasilan SDGs di daerah adalah melalui penyediaan informasi yang cukup bagi pemerintah daerah.

3. *Sustainable Development Goals* (SDGs) dan Pemerintah Daerah[18]

Proses perumusan SDGs tidak lepas dari aspirasi dan inspirasi dari pemerintah daerah. Melalui asosiasi kota dan pemerintah daerah di tingkat global, pemerintah daerah telah sangat aktif ikut andil dalam perumusan dan pengesahan SDGs. Selama periode penyusunan dokumen SDGs (2014-2015), pemerintah daerah dan kota telah memainkan peranan sangat aktif. Salah satunya, membentuk gugus tugas untuk SDGs dan Habitat III [*Global Taskforce of Local and Regional*

[18]Ibid.,19.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Governments for Post-2015 Agenda towards Habitat III (GTF)]. Gugus tugas ini secara aktif melakukan advokasi selama masa penyusunan dokumen SDGs.

Salah satu keberhasilan pemerintah daerah adalah lahirnya tujuan Nomor 11 tentang perkotaan dan hunian warga yang inklusif, aman, tangguh terhadap bencana dan berkelanjutan. Gugus tugas pemerintah daerah (GTF) dalam proses SDGs juga telah mengajukan berbagai usulan substansial yang penting, yang akhirnya masuk menjadi tujuan dan sasaran dalam dokumen SDGs, di antaranya:

a. *Goal* 3

   Kesehatan untuk semua lapisan usia dengan usulan indikator tingkat kematian penduduk akibat penyakit dan kecelakaan per 100 ribu penduduk, tingkat polusi.

b. *Goal* 5

   Kesetaraan gender dengan indikator keterwakilan politik perempuan yaitu proporsi kursi perempuan dalam Dewan Perwakilan Rakyat nasional dan daerah, serta proporsi perempuan dalam posisi manajer di pemerintah nasional dan daerah.

c. *Goal* 6

   Ketersediaan air dan sanitasi dengan indikator proporsi rumah tangga dengan akses air minum (bukan air bersih), pengolahan limbah rumah tangga yang diolah sesuai dengan standar nasional.

d. *Goal* 9

   Pembangunan infrastruktur dengan beberapa usulan indikator diantaranya proporsi penduduk yang berlangganan internet/broadband diantara 100 ribu penduduk (artinya, akses yang lebih luas dan terjangkau bagi semua penduduk terhadap internet).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

e. *Goal* 10

Penurunan ketimpangan dalam negara dan antar-negara dengan menerapkan indikator Rasio Palma, yaitu perbedaan antara lapisan pendapatan tertinggi 10 persen dan lapisan pendapatan termiskin 10 persen (bukan hanya Rasio Gini, yang terbukti kurang sensitif dalam memetakan ketimpangan pendapatan antara kelompok pendatapan teratas dan terbawah).

f. *Goal* 16

Masyarakat inklusif, yaitu pemerintah daerah mengajukan usulan agar pemerintah di semua tingkatan termasuk pemerintah daerah membuka seluruh informasi mengenai anggaran pemerintah.

C. Bhakti Sosial Terpadu (BST)

Program Bhakti Sosial Terpadu pertama kali dicanangkan oleh bupati Madiun yang ke 36 yaitu KRH. H. Djunaedi Mahendra, SH., M.Si pada tahun 2002. Ketika itu wakil bupati yang menjabat adalah Bupati Madiun saat ini yaitu H. Muhtarom S.Sos atau biasa disapa mbah Tarom. Meskipun sudah berganti kepemimpinan, namun program ini masih tetap berjalan seperti yang diungkapkan oleh pak Edi bidang Kimpraswil Bappeda Madiun:[19]

> Meskipun sudah berganti pemimpin BST tetap berjalan, bisa dikarenakan Mbah Tarom memang memiliki visi dan misi yang tidak jauh berbeda dari bupati sebelumnya. Sehingga dapat mempertahankan program ini bahkan dilaksanakan lebih baik lagi.

Berdasarkan pernyataan tersebut, BST memiliki landasan atau dasar pemikiran sebagai acuan untuk melaksanakan pembangunan daerah.

[19]Ibnu Su'ud Edi, *Wawancara*, Madiun, November 2016.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Dasar Pemikiran
   a. BST sebagai wahana untuk menjalin komunikasi pemerintah dengan masyarakat.
   b. BST sebagai wahana mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dan solusi jangka pendek terhadap kebutuhan mendesak.
   c. BST sebagai wahana pelestarian budaya gotong royong masyarakat.
   d. Wahana dan investasi politik bagi Bupati untuk mewujudkan visi misi Bupati menuju desa mandiri/desa sejahtera.

Menurut Bupati Madiun H. Muhtarom, S.Sos, masyarakat tidak boleh lagi berfikir serba pemerintah dalam melaksanakan pembangunan desanya. Untuk meningkatkan pendapatan asli desa, pemerintah desa dihimbau untuk membuat Badan Usaha Milik Desa (BUMDes).[20] Berdasar pernyataan bupati tersebut, masyarakat Madiun diharapkan mampu untuk menjadi masyarakat yang mandiri. Pemkab Madiun mencoba untuk melakukan perubahan melalui program-program yang dinilai mampu meningkatkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat.

Kemudian dalam program BST juga dibentuk tim evaluasi dan tim investigasi pelaksanaan program. Peraturan tersebut tercantum dalam SK Bupati nomor 188.45/13/KPTS/402.031/2012 tentang tim investigasi dan tim evaluasi pelaksanaan Bhakti Sosial Terpadu (BST) Kabupaten Madiun. Dibentuknya tim investigasi dan tim evaluasi adalah untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan dan optimalisasi hasil Bhakti Sosial Terpadu di Kabupaten Madiun. Tugas tim investigasi adalah:

1. Melakukan verifikasi terhadap usulan calon lokasi BST yang diajukan oleh kepala desa/kecamatan.

[20]BHAKTI SOSIAL TERPADU (BST) UNTUK DORONG SWADAYA MASYARAKAT _ Madiun Raya.html diunduh pada 14 September 2016.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Melakukan survey untuk mempelajari permasalahan dan potensi desa calon BST, pengecekan kesiapan rencana pelaksana kegiatan meliputi jenis kegiatan yang akan dilaksanakan dan dukungan masyarakat baik materiil maupun moril, menetapkan urutan kegiatan serta tempat pelaksanaan kegiatan.
3. Mengkoordinasi rencana penyampaian bantuan stimulan dari dinas/instansi.
4. Melaporkan hasil kegiatan kepada Bupati Madiun.

Susunan keanggotan tim investigasi terdiri dari penanggung jawab, wakil penanggung jawab, pembina, ketua, sekretaris dan anggota. Selaku penanggung jawab yaitu Bupati Madiun.[21] Bupati bertanggung jawab dalam hal investigasi yaitu memiliki wewenang untuk mengendalikan dan meninjau perencanaan pelaksanaan kegiatan BST, sehingga dapat mengetahui permasalahan-permasalahan atau keluhan masyarakat. Selain itu, Bupati melakukan verifikasi terhadap usulan calon lokasi BST yang diajukan oleh desa/kecamatan.

Selaku wakil penanggung jawab yaitu Wakil Bupati Madiun dan pembina yaitu Sekretaris Daerah Kabupaten Madiun. Sekretaris daerah selaku pembina melakukan survey untuk mempelajari permasalahan dan potensi desa calon BST, pengecekan kesiapan rencana pelaksana kegiatan meliputi jenis kegiatan yang akan dilaksanakan dan dukungan masyarakat baik materiil maupun moril, menetapkan urutan kegiatan serta tempat pelaksanaan kegiatan. Ketua tim investigasi yaitu Kepala Bappeda Kabupaten Madiun dan sekretaris Kepala Bidang Kimpraswil, Bappeda Kabupaten Madiun. Bappeda memiliki tugas untuk mengkoordinasi rencana penyampaian bantuan stimulan dari dinas/instansi serta melaporkan hasil kegiatan kepada Bupati Madiun.

[21]Sumber Data: SK Bupati Madiun, nomor 188.45/13/KPTS/402.031/2012.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Anggota dari tim investigasi yaitu Kepala Badan Kesatuan Bangsa Politik Kabupaten Madiun, Kepala Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga & Cipta Karya, Kepala Dinas Pertanian Tanaman Pangan & Holtikultura, Kepala Dinas Kesehatan, Kepala Dinas Perhubungan, Komunikasi & Informatika, Kepala Dinas Kependudukan & Catatan Sipil, Kepala Dinas Perindustrian & Perdagangan, dan Kepala Bagian Kemasyarakatan. Dinas-dinas tersebut melakukan survey lapangan dan menyaring keluhan serta permasalahan masyarakat yang nantinya disesuaikan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Apabila permasalahan tersbeut sudah ada di APBD maka akan dilanjutkan saat kegiatan BST dilakukan, tetapi apabila belum ada di APBD maka akan ditampung untuk diajukan kepada Bupati atau direncanakan di APBD selanjutnya.

Sedangkan tugas dari tim evaluasi adalah:

1. Memantau jalannya pelaksanaan kegiatan BST.
2. Menginventarisir dan menganalisa aspirasi masyarakat yang disampaikan kepada bupati.
3. Mengevaluasi tindak lanjut dinas/instansi terkait terhadap aspirasi atau usulan masyarakat.
4. Mengkoordinasikan usulan program hasil BST kepada tim anggaran untuk penetapan realisasinya.
5. Melaporkan hasil kegiatan kepada Bupati Madiun.

Susunan keanggotaan tim evaluasi terdiri dari Ketua I dan Ketua II, Sekretaris dan Anggota.[22] Ketua I adalah Asisten Perekonomian dan Pembangunan Kabupaten Madiun. Ketua II yaitu Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (PMD) Kabupaten Madiun. Sekretaris yaitu Kepala Bidang Ketahanan Masyarakat Desa,

[22]Sumber Data: SK Bupati Madiun, nomor 188.45/13/KPTS/402.031/2012.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Badan PMD Kabupaten Madiun. Ketua I dan II serta Kepala Bidang Ketahanan Masyarakat Desa, Badan PMD memiliki tugas yaitu memantau jalannya pelaksanaan kegiatan BST dan menginventarisir serta menganalisa aspirasi masyarakat yang disampaikan kepada bupati.

Anggota tim evaluasi yaitu terdiri dari Kepala Balitbang Kabupaten Madiun. Beberapa bidang dari Bappeda yaitu Kepala Bidang Ekonomi, Kepala Bidang Kimpraswil, Kepala Bidang Sosial Budaya, Kepala Bidang Pendataan. Beberapa bidang dari Badan PMD yaitu Kepala Bidang Sosial Budaya dan Kepala Bidang Usaha Ekonomi Desa. Tugas dari anggota tersebut adalah mengevaluasi tindak lanjut dinas/instansi terkait terhadap aspirasi atau usulan masyarakat serta mengkoordinasikan usulan program hasil BST kepada tim anggaran untuk penetapan realisasinya.

Selain dibentuknya dua tim tersebut, program BST juga memiliki peraturan tentang penentuan lokasi BST. Sesuai SK Bupati Madiun nomor 188.45/627/KPTS/402.031/2015 tentang lokasi kegiatan Bhakti Sosial Terpadu di Kabupaten Madiun pada tahun anggaran 2016. Kegiatan BST dilakukan di 15 desa/kelurahan pada 15 kecamatan yaitu Desa Blimbing, Desa Sumberejo, Desa Ngranget, Desa Balerejo, Desa Kwangsen, Desa Tiron, Desa Krokeh, Desa Simo, Desa Sidomulyo, Desa Gandul, Desa Sidorejo, Desa Kresek, Desa Morang, Desa Durenan, dan Desa Kuncen.[23] Namun lokasi tersebut bisa jadi tidak dilakukan secara urut, karena tetap harus menyesuaikan situasi, kondisi, kebutuhan dan kemampuan anggaran. Selain itu, untuk mempercepat pembangunan maka sejak berlakunya SK

[23]Sumber Data: SK Bupati Madiun, nomor 188.45/627/KPTS/402.031/2015.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ini, kegiatan BST dilakukan di 15 desa dalam 1 tahun. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Edi:[24]

> Kegiatan BST semenjak adanya SK ini, dilakukan di 15 desa dalam setahun. Tujuannya adalah agar pembangunan dapat segera dilaksanakan dan merata. Meskipun setahun hanya ada 12 bulan, berarti ada yang dalam sebulan kegiatan BST dilakukan di 2 desa.

Sebelum diadakannya program BST disuatu desa, pemerintah desa terlebih dahulu membuat pemetaan. Pemerintah desa membuat pemetaan kondisi masyarakat sesuai kriteria yaitu masyarakat miskin, hampir miskin dan sangat miskin. Pemetaan tersebut digunakan untuk membuat rumusan program pengentasan kemiskinan serta agar bantuan program yang diberikan tepat sasaran. Seperti pernyataan Bapak Edi:[25]

> Meskipun sudah ada SK-nya, tetapi tetep ada prosedurnya. Jadi desa tetap melakukan pengajuan dengan pemetaan yang sudah dilakukan, kemudian disaring oleh Bappeda dan dinas-dinas. Tujuannya ya agar tepat sasaran, jadi supaya ada koordinasi juga.

Pemetaan dilakukan untuk mempercepat pembangunan desa. Setelah pemetaan selesai kemudian diserahkan pada Bappeda, kemudian Bappeda berdiskusi dengan dinas-dinas terkait. Setelah disetujui bupati maka bupati beserta pemerintahan dan dinas-dinas akan berkunjung dan memberikan bantuan secara langsung. Sedangkan untuk bantuan yang membutuhkan biaya banyak, pemerintah desa membuat pengajuan proposal untuk terealisasinya bantuan tersebut. Pengajuan proposal tersebut dilakukan untuk bahan pertimbangan oleh dinas terkait. Seperti pernyataan Kepala Desa Gandul, Bapak Sunarto:[26]

> Jadi kalo untuk bantuan-bantuan yang butuh biaya banyak, pemerintah desa mengajukan proposal dulu. Kemudian didiskusikan untuk sesuai tidaknya dengan RPJMD. Jadi tidak merusak RPJMD yang sudah ada, karena RPJMD sudah merancang pembangunan apa yang menjadi prioritas masyarakat.

---

[24]Ibnu Su'ud Edi, *Wawancara*, Madiun, November 2016.
[25]Ibid.,
[26]Sunarto, *Wawancara*, Madiun, 25 September 2016.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

D. Sinergi Pemerintah dan Masyarakat dalam Pembangunan Berkelanjutan

Sinergi komponen masyarakat dan pemerintah dalam pembangunan merupakan suatu bentuk komunikasi, koordinasi dan kerjasama.[27] Dalam komunikasi diperlukan kesamaan makna terhadap maksud yang akan disampaikan. Komunikasi sangat diperlukan dalam perencanaan, sehingga kawan sekerja mengerti arah yang hendak dicapai. Begitupula dalam pengaturan dan pengawasan.

Komunikasi pemerintahan adalah komunikasi publik karena ada kemungkinan masyarakat banyak ingin menyampaikan keluhannya kepada para administrator publik yang harus melayani dan mengartikulasikan kepentingan publik tersebut. Tetapi dapat juga berasal dari para birokrat agar beberapa peraturan dan ketentuan dipahami serta dilaksanakan masyarakat. Adakalanya kesalahpahaman terjadi karena gangguan komunikasi yang berakibat keresahan antara pemerintah dan masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan komunikasi yang setepat-tepatnya sehingga mempunyai arti penting untuk terlaksananya kerjasama dan koordinasi yang mapan, efektif dan tidak rancu melalui dialog-dialog yang produktif.

Esensi penyelenggaraan pemerintahan adalah untuk kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan dapat terwujud apabila penyelenggaraan tersebut dapat diatur, diurus dan dikelola sendiri sebebas-bebasnya dan seluas-luasnya. Konsep ini kemudian tereduksi dalam undang-undang otonomi daerah pada era reformasi. Hal ini selanjutnya berimplikasi pada pembagian tugas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara proporsional, sinergi dan efektif.

1. Tugas Utama Pemerintah Daerah

Tugas pemerintah pusat adalah mengurusi bidang politik luar negeri, petahanan, keamanan, yustisi, moneter, fiskal nasional dan agama. Sedangkan

[27]Inu Kencana Syafiie, *Ilmu Administrasi Publik* (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), 61.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tugas pemerintah daerah adalah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kecuali urusan pemerintah pusat yang diselenggarakan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Tugas pemerintah daerah adalah:[28]

a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan.
b. Perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang.
c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.
d. Penyediaan sarana dan prasarana umum.
e. Penanganan bidang kesehatan.
f. Penyelenggaraan pendidikan.
g. Penanggulangan masalah sosial.
h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan.
i. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah.
j. Pengendalian lingkungan hidup.
k. Pelayanan pertanahan.
l. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil.
m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan.
n. Pelayanan adminitrasi penanaman modal.
o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya.
p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya tugas pemerintahan daerah yang diperinci dalam PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara pemerintah,

[28] Thamrin dan Husni, *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia* (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2013), 26.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota.[29] Dalam PP tersebut menyatakan bahwa tugas pemerintah daerah dibagi menjadi dua urusan yaitu urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan pemerintah yang wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota yang berkaitan dengan pelayanan dasar.

Urusan wajib yang dimaksudkan meliputi pendidikan, kesehatan, lingkungan hidup, pekerjaan umum, penataan ruang, perencanaan pembangunan, perumahan, kepemudaan dan olahraga, penanaman modal, koperasi dan usaha kecil maupun usaha menengah, kependudukan dan catatan sipil, ketenagakerjaan, ketahanan pangan, pemberdaaan perempuan dan anak, keluarga berencana, komunikasi dan informatika, pertanahan, otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, kepegawaian, pemberdayaan masyarakat dan desa, kearsipan dan perpustakaan. Sedangkan urusan pilihan meliputi kelautan dan perikanan, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, pariwisata, industri, perdagangan dan ketransmigrasian.[30]

Untuk mensukseskan penyelenggaraan unsur pemerintah diatas, pemerintah melaksanakannya dengan memberikan pelayanan terbaik dan berkualitas kepada masyarakat. Sehingga masyarakat selaku konsumen dapat menikmati dan mendapat kemudahan dalam memenuhi kebutuhan dan kepentingannya.

Pelayanan publik kemudian menjadi hal yang sangat penting untuk dilaksanakan sehingga pelayanan publik memperoleh legitimasi hukum melalui pasal 18 UUD 1945 beserta perubahannya undang-undang Nomor 32 tahun 2004

[29]Abdul Chalik dan Muttaqin Habibullah, *Pelayanan Publik Tingkat Desa* (Yogyakarta: Interpena, 2015), 10.
[30]Ibid., 11.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tentang otonomi daerah serta UU Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik. Sehingga kemudian tidak ada alasan bagi pemerintah untuk tidak melakukan pelayanan publik yang maksimal kepada masyarakat. Sebab hal tersebut sudah memiliki dasar hukum yang kuat bagi masyarakat untuk memperleh hak dan kewajiban untuk aparat penyelenggara negara demi memberikan pelayanan terbaik.

2. Tugas Pemerintah Di Bidang Pelayanan Publik Era Otonomi Daerah[31]

Tugas utama pemerintah adalah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Sebagai penyelenggara, pemerintah mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan pembantuan yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Sebagai penyelenggara, pemerintah daerah bertanggung jawab dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang meliputi: pelaksanaan pelayanan, pengelolaan pengaduan masyarakat, pengelolaan informasi, pengawasan internal, penyuluhan kepada masyarakat dan pelayanan konsultasi (Pasal 8). Selain itu pemerintah daerah selaku penyelenggara berkewajiban untuk:

a. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan.
b. Menyusun, menetapkan dan mempublikasikan maklumat pelayanan.
c. Menempatkan pelaksana yang kompeten.
d. Menyediakan sarana, prasarana atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai.
e. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik.
f. Melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan.

[31]Ibid., 12.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

g. Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.

h. Memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan.

i. Membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya.

j. Bertanggung jawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik.

k. Memberikan pertanggung jawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan.

l. Memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemeritahan yang berhak, berwenang dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan (pasal 15).

3. Regulasi Pelayanan Publik[32]

Esensi pelayanan publik sejatinya sudah termaktub dalam UU otonomi daerah nomor 32 tahun 2004. Namun UU tersebut dianggap belum dapat memberikan kepastian hukum, sehingga kemudian muncullah UU nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik.

UU tersebut memberikan penguatan dan kepastian hukum untuk melayani dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Untuk itu UU tersebut harus dapat terimplementasikan sampai hal-hal teknis dan praktis hingga bisa dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik, sedangkan yang dilayani bisa merasakan dampak keberadaan penyelenggaraan pelayanan publik tersebut.

[32]... *Pelayanan Publik Tingkat Desa* ., 22.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sedangkan urusan pemerintah daerah adalah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kecuali urusan pemerintah pusat yang diselenggarakan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

4. Pelayanan Publik Tingkat Desa

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa memiliki wewenang yang harus dilaksanakan secara maksimal, antara lain: [33]

a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa.
b. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarkat.
c. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.
d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Pemerintah desa dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahannya, desa berkewajiban untuk melaksanakan pemberdayaan kepada masyarakat sebagai upaya dalam mengembangkan kemandirian serta kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pengetahuan, sikap, keterampilan, prilaku, kemampuan,

[33]Ibid.,25.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya dengan penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa.

Untuk melakukan pemberdayaan tersebut, desa diharuskan melakukan upaya pelayanan prima kepada masyarakat, sebab pemerintahan desa juga merupakan pelayanan masyarakat, *include* dengan tugas pemerintah pusat maupun daerah. Dalam melaksanakan meningkatkan pelayanan publik bagi masyarakat serta mempercepat perwujudan kesejahteraan umum, maka perlu adanya pengaturan desa. Dalam pengaturannya perlu berasaskan: rekognisi, subsidiaritas, keberagaman, kebersamaan, kegotong royongan, kekeluargaan, musyawarah, demokrasi, kemandirian, partisipasi, kesetaraan, pemberdayaan, dan keberlanjutan.

E. Kebijakan Publik

Model tahap kebijakan publik meliputi penentuan agenda, perumusan kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan.[34] Penentuan agenda adalah upaya untuk memahami mengapa beberapa isu yang diberi perhatian lebih serius oleh pemerintah dibanding isu lain. Politisasi yang dihadapi masyarakat dapat dilakukan oleh pemerintah atau kalangan masyarakat seperti individu dan kelompok. Apabila upaya tersebut berasal dari masyarakat, akan berwujud himbauan atau tuntutan agar pemerintah memberi perhatian lebih pada permasalahan yang menjadi kepentingannya dan memungkinkan untuk menjadikannya sebagai program. Tidak semua permasalahan yang sudah menjadi agenda pemerintah mendapat perlakuan detail yang sama dalam arti dijadikan sebagai kebijakan. Suatu agenda dikerjakan

[34]John T. Ishiyama dan Marijke Breuning, *Ilmu Politik dalam Paradigma Abad Ke Dua Puluh Satu "Jilid 2"*, Pnrjmh Tri Wibowo B.S (Jakarta: Kencana Prenada, 2013), 1264.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

secara detail kemudian dilakukan proses yang merupakan tahapan perumusan dan pengesahan yang harus dilakukan.[35]

Perumusan kebijakan adalah fokus pada penyusunan draf dan konsiderasi proposal oleh komunitas kebijakan. Proses perumusan ada empat yaitu *pertama*, informasi akurat dikumpulkan, diolah dan didiskusikan. *Kedua*, informasi yang lengkap dan akurat tidak hanya menghasilkan alternatif kebijakan (program) tetapi menjadi pertimbangan untuk disahkan sebagai keputusan. *Ketiga*, menggalang kesatuan pendapat di antara berbagai individu atau kelompok yang mempunyai pandangan dan kepentingan yang berbeda. *Keempat*, diskusi, perdebatan dan tawar-menawar serta kompromi yang berhasil mencapai kesepakatan. Apabila upaya ini gagal mencapai kesepakatan maka tidak ada keputusan yang disahkan. Namun apabila upaya ini berhasil maka tujuan dan program akan dirumuskan secara konkret dan spesfifik.

Setelah tujuan dan program dirumuskan dan disahkan, maka selanjutnya yaitu pelaksanaan kebijakan (implementasi). Implementasi kebijakan merupakan aktifitas administratif yang mengubah undang-undang/peraturan/kebijakan ke dalam program fungsi. Tahap pelaksanaan kebijakan mencakup lima kegiatan yaitu *pertama*, menyediakan sumber daya bagi pelaksana kebijakan. Kedua, melakukan interpretasi dan penjabaran kebijakan dalam bentuk peraturan pelaksanaan dan petunjuk pelaksanaan. Ketiga, menyusun rencana langkah kegiatan pelaksanaan menurut waktu, tempat, situasi dan anggaran. Keempat, pengorganisasian secara rutin atas personil, anggaran dan sarana lainnya. Kelima, memberikan manfaat serta peraturan perilaku terhadap individu dan masyarakat umum lainnya.

[35]Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta: Grasindo, 2010), 252

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tahap akhir yaitu evaluasi yang merupakan penilaian sistematis terhadap dampak kebijakan. Kebijakan perlu dikaji untuk mengetahui konsekuensi yang diharapkan dan yang tidak diharapkan. Evaluasi dilakukan bertujuan untuk secepat mungkin memperbaiki setiap kekurangan yang ada dalam pelaksanaan kebijakan sehingga dapat mencapai tujuan kebijakan. Evaluasi kebijakan dilakukan setelah kegiatan pelaksanaan kebijakan. Evaluasi diarahkan pada kegiatan pelaksanaan dan hasil pelaksanaan.

Selanjuttnya yaitu faktor-faktor yang mempengaruhi proses kebijakan ada empat yakni lingkungan, persepsi pembuat kebijakan perihal lingkungan, aktifitas pemerintah perihal kebijakan dan aktifitas masyarakat perihal kebijakan.[36]

1. Lingkungan

   Faktor lingkungan dibagi dalam tiga kategori yaitu *pertama*, lingkungan di luar pemerintah dalam arti pola yang melibatkan faktor sosial, ekonomi, politik, sistem kepercayaan seperti pola partisipasi politik. *Kedua*, lingkungan pemerintahan dalam arti struktural seperti karakteristik berbagai komisi dan badan perwakilan rakyat. *Ketiga*, lingkungan khusus dari kebijakan tertentu. Suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kebijakan yang ada sebelumnya. Ketiga proses tersebut kemungkinan akan mempengaruhi proses dan isi kebijakan.

2. Persepsi Pembuat Kebijakan Perihal Lingkungan

   Aktifitas pemerintah yang menyangkut kebijakan bersifat saling mempengaruhi dengan aktifitas masyarakat. Pemerintah berinteraksi dengan masyarakat dalam konteks lingkungan tertentu untuk menyusun kebijakan umum.

[36]Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta: Grasindo, 2010), 248.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Aktifitas Pemerintah Perihal Kebijakan

   Aktifitas pemerintah yang menyangkut kebijakan meliputi dua hal yaitu *pertama*, aktifitas dan proses yang menghasilkan suatu rumusan kebijakan yang menyangkut intern pemerintah maupun yang menyangkut masyarakat umum. *Kedua*, pelaksanaan kebijakan yang mencakup upaya penyediaan sumber daya bagi pelaksanaan kebijakan, memuat peraturan, menyusun detail perencanaan kegiatan, pengorganisasian pelaksanaan dan memberikan pelayanan dan kemanfaatan.

4. Aktifitas Masyarakat Perihal Kebijakan

   Aktifitas masyarakat yang berkaitan dengan kebijakan mencakup dua hal yaitu *pertama*, pemanfaatan kebijakan oleh masyarakat dalam arti siapa yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan dan siapa saja yang memetik manfaat dari kebijakan. *Kedua*, hasil program atau kebijakan dalam arti dampak kebijakan terhadap masyarakat dan mengapa menimbulkan dampak demikian.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id