PERANAN LEMBAGA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN PARTISIPATIF DI KECAMATAN GAUNG ANAK SERKA KABUPATEN INDRAGIRI HILIR

TESIS

Oleh :

YULIDA PURBA

Nomor Mahasiswa	:	05912061
BKU	:	Hukum Administrasi Negara
Program Studi	:	Ilmu Hukum

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
2008

PERANAN LEMBAGA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN PARTISIPATIF DI KECAMATAN GAUNG ANAK SERKA KABUPATEN INDRAGIRI HILIR

TESIS

Oleh :

YULIDA PURBA

Nomor Mahasiswa : 05912061
BKU : Hukum Administrasi Negara
Program Studi : Ilmu Hukum

TELAH DISETUJUI OLEH

Pembimbing I

Dr. SF. Marbun, S.H.,M.Hum. Tanggal 03 Feb 2008

Pembimbing II

Zairin Harahap, S.H.,M,Si. Tanggal .....

Mengetahui
Direktur Program

Dr. Ridwan Khairandy, S.H.,M.H. Tanggal .....

PERANAN LEMBAGA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN PARTISIPATIF DI KECAMATAN GAUNG ANAK SERKA KABUPATEN INDRAGIRI HILIR

TESIS

Oleh :

YULIDA PURBA

Nomor Mahasiswa : 05912061
BKU : Hukum Administrasi Negara
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada tanggal **28 Januari 2008** dan dinyatakan LULUS

Tim Penguji

Ketua

Dr. SF. Marbun, S.H.,M.Hum. Tanggal 23 Feb 2008

Anggota

Zairin Harahap, S.H.,M,Si. Tanggal .....

Anggota

Ridwan HR., S.H.,M.Hum. Tanggal .....

Mengetahui
Direktur Program

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
FAKULTAS HUKUM
YAKPI

Dr. Ridwan Khairandy, S.H.,M.H. Tanggal .....

Tesis ini kupersembahkan kepada :

- *Orang tua tercinta*
  Bapak B. Purba dan Ibu R. Saragih
- *Mertuaku tercinta*
  Bapak O. Siahaan (Alm) dan Ibu SH. Panggabean
- *Suamiku tercinta*
  Volmer Eduard Siahaan
- *Anak-anak ku tersayang yang telah memberikan semangat dan inspirasiku*
  Kevin Oswald Siahaan
  Bagaskara Hasian Siahaan

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa, penulisan tesis yang berjudul "PERANAN LEMBAGA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN PARTISIPATIF DI KECAMATAN GAUNG ANAK SERKA KABUPATEN INDRAGIRI HILIR" dapat diselesaikan, yang merupakan salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan kepada segenap dosen pengampu pada Program Pascasarjana yang dengan ikhlas memberikan ilmu menyampaikan materi-materi kuliah. Secara khusus penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Bapak DR. S.F MARBUN, SH. Mhum selaku pembimbing I dan Bapak ZAIRIN HARAHAP, SH M.Si sebagai pembimbing II yang telah banyak memberikan masukan dan bimbingan sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan.

Ucapan yang sama penulis sampaikan kepada Rektor Universitas Islam Indonesia dan Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta serta segenap pengelola administrasi pada program tersebut yang telah banyak membantu, baik dalam hal memberikan informasi maupun dalam penyelesaian proses administrasi sehingga penulis dapat mengikuti materi kuliah, mengikuti ujian dan menyelesaikan tugas-tugas.

Penulis menyadari, dalam penulisan tugas ini terdapat kekurangan, baik dari segi materi, susunan kalimat dalam mengungkapkan ide dan pendapat maupun kesalahan dalam penggunaan tata bahasa dan format pengetikan, yang tentunya itu semua sebagai akibat dari keterbatasan kemampuan atau kelalaian penulis. Oleh karenanya saran pembaca senantiasa akan penulis jadikan masukan dan pertimbangan bagi upaya perbaikan tulisan ini.

Penulis berharap dan berkeyakinan segala bentuk ikhtiar, bantuan, kebaikan dan saran-saran yang diberikan akan mendapat ganjaran yang layak dan terbaik dari Tuhan Yang Maha Kuasa dii dunia dan di akhirat. Semoga tesis ini memberikan manfaat dan menjadi khazanah imu pengetahuan.

Tembilahan, Januari 2008

Penulis

YULIDA PURBA
NRM. O5912061

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL ....

HALAMAN PERSETUJUAN ....

DAFTAR ISI ....

DAFTAR TABEL..... .....

BAB I PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang 1

B. Perumusan Masalah 6

C. Tujuan Penelitian 6

D. Manfaat Penelitian 7

E. Kerangka Teori..... 7

F. Keaslian Penelitian 16

G. Metode Penelitian 16

BAB II LEMBAGA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT..... 19

A. Dasar Hukum..... 19

B. Tujuan Pembentukan..... 26

C. Struktur Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat.....33

D. Tugas, Fungsi, Kewenangan dan Pertanggungjawaban Lembaga Pemberdayaan Masyarakat..... 48

E. Hak dan Kewajiban Lembaga Pemberdayaan Masyarakat..... 55

BAB III PEMERINTAH DAN LEMBAGA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DI KECAMATAN GAUNG ANAK SERKA KABUPATEN INDRAGIRI HILIR 57

A. Kedudukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dalam Gambaran Umum Kabupaten Indragiri Hilir.....57

B. Peranan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dalam Proses Penyusunan Perencanaan Pembangunan Partisipatif Masyarakat..76

C. Cara Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Menggerakan Swadaya Masyarakat.....84

D. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dan Pembangunan Desa 93

BAB IV PENUTUP 124

A. Kesimpulan 124

B. Saran 125

DAFTAR PUSTAKA ....

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan sesuai amanat dari pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menganut asas desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi. Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang.

Uraian beserta penjelasan pasal 18 UUD 1945 mengandung pengakuan atas keberadaan persekutuan-persekutuan hukum. Pengakuan ini ternyata tidak terbatas pada aspek wujud kelembagaan saja melainkan juga aspek-aspek struktur organisasi, mekanisme kerja, peraturan-peraturan yang dikandungnya, serta berbagai hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang terkandung di dalam sistem kelembagaan.[1]

Sejalan dengan keharusan membentuk pemerintahan daerah dalam sistem kelembagaan Negara Indonesia, maka sejak proklamasi kemerdekaan tahun 1945 hingga saat ini, peraturan-peraturan perundangan yang mengatur tentang bentuk, susunan pemerintahan di daerah, termasuk pemerintahan desa yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang kedudukan Komite Nasional Daerah, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok-

[1] Agustin, Teras Narang, *Reformasi Hukum, Pertanggungjawaban Seorang Wakil Rakyat,* Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003, hlm. 98-99

Pokok Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1950 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 tentang Pemerintahan Daerah, Penetapan Presiden Nomor 5 Tahun 1960 tentang DPRD Gotong Royong dan Sekretariat Daerah. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 19 tahun 1965 tentang Desa Praja, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, rumusan prinsip yang terkandung otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab mengandung perubahan asas dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dari sentralisitik menjadi desentralistik untuk sebesar-besarnya diarahkan pada pemberdayaan atau peningkatan peran pemerintahan desa dalam pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab.[2] Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang terkandung otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab.

Undang-Undang yang pernah diberlakukan sejak proklamasi kemerdekaan tahun 1945, menggambarkan betapa dinamisnya perumusan kebijakan pengaturan pemerintah daerah atau desentralisasi di Indonesia. Bahkan rumusan prinsip atau isi otonomi setiap undang-undang selalu berbeda

---

[2] Syahril Oesman, *Pemberdayaan Desa Dalam Menciptakan Kemandirian Daerah di Era otonomi*, Semiloka, 23 April 2003, Palembang, hlm 6 – 8

Rukun Tetangga, Rukun Warga, PKK, Karang Taruna, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat.

Pelaksanaan ketentuan pasal 216 (1) dan pasal 217 (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Bab IX pasal 89 (1) dan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan Bab VII pasal 10 (1), disebutkan di desa dan kelurahan dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan. Tugas dari lembaga kemasyarakatan membantu pemerintah desa dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat desa. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Bab II pasal 11, tugas lembaga kemasyarakatan membantu lurah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa pasal 92 menyebutkan lembaga kemasyarakatan memiliki 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) penumbuhkembangan dan penggerak prakarsa, partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat (f) pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga dan (g) pemberdayaan hak politik masyarakat.

2. Untuk mengetahui caranya Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Menggerakkan swadaya masyarakat.
3. Untuk mengetahui Lembaga Pemberdayaan Masyarakat melaksanakan dan mengendalikan pembangunan di desa.

D. Manfaat Penelitian

1. Hasil penelitian diharapkan dapat sebagai sumbangan pemikiran guna menambah dan mengembangkan Ilmu Hukum khususnya Hukum Tata Negara.
2. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah daerah khususnya Pemerintah Kabupaten Indaragiri Hilir dalam melakukan penyelenggaraan pemerintah desa mewujudkan otonomi desa menuju desa mandiri, serta penanganan permasalahan-permasalahan yang timbul berkenaan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa.

E. Kerangka Teori

1. Negara Kesatuan

Asal terbentuknya negara menurut teori modern disampaikan **R. Kranenberg** sebagaimana dikutip oleh Miriam Budiardjo bahwa suatu organisasi kekuasaan yang diciptakan oleh sekelompok manusia yang disebut bangsa. Sedangkan **Logeman** sebagaimana dikutip oleh Miriam Budiardjo mengatakan bahwa negara pada hakekatnya adalah suatu organisasi kekuasaan yang meliputi atau menyatukan kelompok manusia yang disebut bangsa.

Kekuasaan secara horizontal, yang pembagian kekuasaan menurut fungsinya bersifat legislatif, eksekutif dan yudikatif yang dikenal sebagai Trias Politica atau pembagian kekuasaan *division of power*.[5]

Kekuasaan pemerintah pusat dan daerah tidak sama dan tidak sederajat. Kekuasaan pemerintah pusat merupakan kekuasaan tertinggi dalam negara. Kekuasaan pemerintah daerah bersifat derivatif (tidak langsung) dan sering dalam bentuk otonom yang luas.

Maka didalam negara kesatuan penyelenggaraan pemerintah negara dapat dibagi menjadi dua bentuk yaitu :

a. Negara kesatuan dengan sisitem sentralisasi, segala sesuatu diatur langsung dan diurus oleh pemerintah pusat, daerah-daerah hanya tinggal melaksanakannya.
b. Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, yaitu pemerintah daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri.[6]

2. Pemerintah Daerah

Undang–Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1, disebutkan bahwa Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud

[5] Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1980, hlm 138
[6] Pipin Syafirin dan Dedah Jubaedah, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Pustaka Bani Quraisy, 2005 hlm 90

dalam Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun tidak hanya itu, melainkan seberapa jauh institusi–institusi di daerah, baik yang berada di sektor publik, di sektor swasta maupun di sektor sukarela menjalin interaksi saling ketergantungan dan membentuk hubungan yang simetris.

Demokrasi sebagai sistem politik dalam kaitannya dengan otonomi daerah sedikitnya bertumpu pada dua hal yaitu : (1) berkembangnya orientasi segenap institusi di daerah pada upaya memberdayakan masyarakat di daerah, dan (2) berkembangnya mekanisme *checks and balances* di antara institusi–institusi di daerah tersebut.[7] Dalam bentuk demikian sistem pemerintahan di daerah pada prinsipnya harus menyesuaikan diri dengan sistem pemerintahan pusat, yang ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Ayat (3), disebutkan Pemerintah Daerah adalah Gubernur, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Penjelasan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, antara lain ditegakkan bahwa tujuan otonomi daerah adalah meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui pemberian pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat.

---

[7] Prof. Dr. Mardiasmo, *Memperkokoh Otonomi Daerah Kebijakan, Evaluasi dan Saran,* UII Perss, 20004, hlm 114

3. Pemerintah Desa

Setiap desa memiliki potensi yang khas, berbeda dengan desa lainya, demikian pula aspirasi dan karakter masyarakatnya. Oleh sebab itu, pembangunan di desa memang sudah sepatutnya lebih banyak ditentukan oleh masyarakat desa sendiri.

Kedudukan pemerintah desa yang telah diberi kewenangan penuh untuk memberdayakan masyarakatnya sudah tentu harus mempunyai kemampuan untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan lebih mengedepankan hak–hak masyarakat.

Dalam rangka pemberdayaan pemerintahan desa, maka diharapkan dapat terwujud kondisi pemerintahan desa yang kuat dan mandiri. Guna mewujudkan pemberdayaan pemerintahan desa tersebut, maka perlu dikembangkan agar mencapai kondisi desa yang kuat dan mandiri dengan cara penataan dan pengembangan desa, lembaga pemerintahan desa dan paguyuban pemerintahan desa, kerjasama antar desa dan lembaga adat, peningkatan kapasitas aparatur pemerintahan desa, penataan dan pengembangan pendapatan kekayaan daerah dan keuangan desa, meningkatkan ketahanan masyarakat, pemantapan nilai–nilai sosial budaya setempat (adat setempat yang bersifat lokalitas), pengembangan usaha ekonomi masyarakat, peningkatan sumber daya alam yang berwawasan lingkungan, dan peningkatan pemanfaatan teknologi tepat guna sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Menurut Undang–Undang Nomor 5 tahun 1979 pasal 1 ayat (a), pemerintahan desa adalah suatu kesatuan wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat yang termasuk didalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat. Dan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pasal 1 dinyatakan desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas–batas wilayah yang berwenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam pasal 211 ayat (1) dan (2) disebutkan bahwa di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan yang ditetapkan dengan peraturan desa dengan peraturan desa dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Lembaga Pemasyarakatan bertugas membantu pemerintah desa dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat desa.

Penyelenggaraan Pemerintah Desa prinsipnya jauh berbeda dengan penyelenggaraan Pemerintahan atau Negara. Berdasarkan penyelenggaraan negara maka demokrasi merupakan sistem yang talah ditetapkan sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan desa yaitu pemerintah yang memberi kebebasan sehingga institusi-institusi di daerah dan desa dapat memutuskan sendiri berbagai kepentingan yang berkaitan langsung dengan kebutuhannya, dan membuka kesempatan kepada setiap

komonitas yang mempunyai tuntutan beragam dapat membuat peraturan dan programnya sendiri.

4. Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat adalah upaya meningkatkan kemampuan dan potensi yang dimiliki masyarakat, sehingga masyarakat dapat mewujudkan jati diri, harkat dan martabatnya secara maksimal untuk dapat bertahan dan mengembangkan diri secara mandiri baik dibidang ekonomi, sosial, agama dan budaya.

Secara konseptual, pemberdayaan atau *empowerment* memiliki dua makna pokok : ***pertama***, memberi kekuasaan, mengalihkan kekuatan atau mendelegasikan otoritas kepada masayarakat, agar masyarakat memiliki kemandirian, ***kedua***, meningkatkan kemampuan masyarakat melalui pelaksanaan berbagai kebijakan dan program pembangunan agar kondisi kehidupan masyarakat dapat mencapai tingkat kemampuan yang diharapkan.[8]

Kemampuan pemberdayaan mempunyai arti yang sama dengan kemandirian masyarakat. Salah satu cara dengan membuka kesempatan bagi masyarakat dengan potensi yang dimiliki, memandirikan masyarakat melalui perwujudan potensi kemampuan yang mereka miliki.

Dengan demikian upaya pemberdayaan masyarakat berarti memampukan dan memandirikan masyarakat. Menurut **Prof.Dr. Sunyoto Usman** sebagaimana dikutip oleh **Onny S. Prijono dan A.M.W**

[8] Ginanjar Karatasasmita, "*Pemberdayaan Masyarakat : Sebuah Tinjauan Administrasi*", Pidato pengukuhan Jabatan Guru Besar Dalam Ilmu Administrasi Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, 27 Mei 1995

Pranarka, prinsip yang dikedepankan dalam proses pemberdayaan adalah memberi peluang masyarakat untuk memutuskan apa yang mereka inginkan sesuai dengan kemauan, pengetahuan dan kemampuannya sendiri.[9]

Melalui upaya pemberdayaan masyarakat, akan terwujud profil keberdayaan masyarakat, yakni adanya unsur – unsur yang memungkinkan masyarakat memiliki daya tahan dalam mencegah berbagai pengaruh luar yang tidak kondusif, serta mampu melakukan pembangunan diri dan lingkungannya sesuai potensi atau daya yang dimilikinya.

Menurut **Friedman** sebagaimana dikutip oleh **Mardi Yatmo Hutomo**, pemberdayaan masyarakat harus dimulai dari pemberdayaan setiap rumah tangga, mencakup pemberdayaan dalam aspek sosial, politik dan psikologis. Dengan demikian, pemberdayaan masyarakat pada prinsipnya merupakan penguatan masyarakat untuk dapat berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan yang mempengaruhi masa depannya, penguatan masyarakat untuk dapat memperoleh faktor–aktor produksi dan penguatan masyarakat untuk dapat menentukan pilihan masa depannya.[10]

John Rawls sebagaimana dikutip oleh **Mardi Yatmo Hutomo** dalam analisisnya percaya bahwa masyarakat sebagai lembaga kerja sama sosial hanya bisa tumbuh dan berkembang dengan baik apabila hak-hak dasar setiap warga diberi tempat dan dilindungi pelaksanaannya secara

---

[9] Menurut Onny S. Prijono dan A.M.W Pranarka, *Pemberdayaan : Konsep, Kebijakan dan Implementasi,enter for Strategic and International Studies*, Jakarta, 1996

[10] Mardi Yatmo Hutomo, "*Pemberdayaan Masyarakat dalam Bidang Ekonomi*", dalam Bappenas Majalah Triwulan Perencanaan Pembangunan Nomor 20, Juli/Agustus 2000, Jakarta, Agustus 2000, hlm 28

pasti oleh negara melalui konstitusi yang adil. Keadilan merupakan kunci pemberdayaan dan sekaligus kunci untuk menumbuh kembangkan masyarakat dengan baik.[11]

Fenomena kemiskinan bukan hanya terbatas kepada kurangnya keuangan untuk modal kerja atau untuk modal usaha, melainkan melebar kepada kurangnya kreativitas, kurangnya inovasi, kurangnya kesempatan untuk bersosialisasi dengan berbagai potensi dan sumber daya yang ada, atau secara khusus persoalan itu telah melingkar diantara lemahnya mengembangkan potensi diri dan tertutupnya potensi diri untuk berkembang di masyarakat.[12]

Pemberdayaan masyarakat terutama di pedesaan tidak cukup hanya dengan upaya meningkatkan produktivitas, memberikan kesempatan usaha yang sama atau memberi modal saja, tetapi harus diikuti pula dengan perubahan struktur sosial ekonomi masyarakat, mendukung berkembangnya potensi masyarakat melalui peningkatan peran, produktivitas, dan efisiensi serta memperbaiki akses terhadap sumber daya teknologi, pasar dan sumber pembiayaan.

Keempat akses ini, disamping menjadi tanggung jawab pemerintah untuk memfasilitasinya, juga diperlukan peran aktif dari kelompok-kelompok masyarakat di desa dan kelurahan untuk membentuk usaha bersama atas kepentingan bersama pula yang diselenggarakan secara kekeluargaan.

---

[11] *ibid*, hlm 138

[12] Owin Jamasy, *Keadilan, Pemberdayaan, dan Penanggulangan Kemiskinan*, Blantika, Jakarta, 2004, hlm 54

merasakan ada dampak (dapat berdaya atau lepas dari ketidakberdayaan) yang berkembang dari strategi unggulan pemberdayaan.

Konsekuensi logis akhir dari sebuah proses pemberdayan adalah masyarakat **"berdaya"** dan dapat berperan serta dalam seluruh tahapan pembangunan; mulai dari tahap perencanaan atau persiapan, tahap pelaksanaan, tahap monitoring dan evaluasi, tahap pemeliharaan dan pengelolaan sampai pada tahap pengembangan program.

F. Keaslian Penelitian

Penelitian tentang Peranan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dalam Proses Perencanaan Pembangunan Partisipatif di Kecamatan Gaung Anak Serka Kabupaten Indragiri Hilir sejauh yang penulis ketahui belum pernah diteliti oleh pihak lain. Untuk itu, maka penelitian ini merupakan hasil pemikiran sendiri dan akan diteliti lebih lanjut oleh penulis sendiri.

G. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian hukum normatif empiris (terapan), yaitu mengkaji pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum tentang Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan partisipatif di Kecamatan Gaung Anak Serka Kabupaten Indragiri Hilir. Sedangkan sifat penelitian adalah penelitian hukum deskriptif, yaitu bersifat pemaparan dan bertujuan untuk

mendapatkan gambaran (deskripsi) secara lengkap keadaan hukum tentang Peranan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan partisipatif di Kecamatan Gaung Anak Serka Kabupaten Indragiri Hilir.

2. Sumber Data
   a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yang terdiri dari :
      1) Undang-Undang Dasar 1945
      2) Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
      3) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
      4) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa
      5) Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan
      6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan.
   b. Bahan Hukum Sekunder adalah bahan-bahan yang akan memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti buku-buku, majalah, artikel, makalah, hasil penelitian dan sebagainya.
   c. Bahan Hukum Tersier adalah bahan-bahan hukum yang akan memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum skunder, yang terdiri dari kamus, istilah hukum, kamus bahasa dan ensiklopedia.

3. Teknis Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan, yaitu dengan mengkaji berbagai Peraturan Perundang-Undangan atau literatur yang berhubungan dengan permasalahan penelitian.

4. Teknis Analisis Data

Teknik analisa data dilakukan secara deskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh disajikan secara deskriptif dan dianalisis secara kualitatif (*content analysis*). Data penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan penelitian, disistematisasikan, kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan.

BAB II

LEMBAGA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

A. Dasar Hukum

Pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi sangat penting bagi suatu negara dalam menyelenggarakan tugasnya untuk mewujudkan kesejahteraan umum. Sebagai negara hukum yang berorientasi pada kesejahteraan (*welfare state*), intensitas campur tangan negara dalam mengurusi kesejahteraan rakyat dalam bidang hukum, sosial, politik, ekonomi, budaya, lingkungan hidup serta pertahanan dan keamanan yang diselenggarakan dengan pembentukan peraturan-peraturan negara tidak mungkin lagi dihindarkan, sehingga peranan Hukum Administrasi Negara semakin dominan dan penting.[1]

Fungsi pembentukan peraturan perundang-undangan semakin terasa diperlukan kehadirannya karena di dalam negara yang berdasar atas hukum modern (*verzorgingsstaat*), tujuan utama pembentukan undang-undang bukan lagi menciptakan kodifikasi bagi norma-norma dan nilai-nilai kehidupan yang sudah mengendap dalam masyarakat, melainkan menciptakan modifikasi atau perubahan dalam kehidupan masyarakat.[2]

Terdapat korelasi yang jelas antara negara hukum yang bertumpu pada konstitusi dan peraturan perundang-undangan dengan kedaulatan rakyat, yang

---

[1] SF. Marbun, *Menggali dan Menemukan Asas-Asas Umum Pemerintah yang Baik di Indonesia,* UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm 203

[2] T. Koopmans dalam *Ilmu Perundang-undangan, Dasar-dasar dan Pembentukannya*, Maria Farida IS Kanisius, Yogyakarta,1998, hlm 2

dijalankan melalui sistem demokrasi. Dalam sistem demokrasi, penyelenggaraan negara itu harus bertumpu pada partisipasi dan kepentingan rakyat. Demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna.[17]

Negara Republik Indonesia secara tegas telah memilih bentuk demokrasi dengan ketentuan bahwa kedaulatan terletak ditangan rakyat. Dengan demikian konsekwensinya maka Indonesia juga harus merupakan negara hukum. Hal ini telah dituangkan didalam Undang-Undang Dasar 1945 pada pembukaan alinea ke IV yang menyebutkan bahwa, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah dan kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan, serta Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Negara dengan bentuk demikian didalamnya terdapat pembagian kekuasan secara horizontal dan vertikal. Untuk memberikan perlindungan hukum itu, diperlukan perangkat hukum sebagai tolok ukurnya. Hukum yang dimaksud adalah ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan tertulis maupun tidak tertulis.[18]

Secara yuridis pengertian sumber hukum adalah hukum itu sendiri baik tertulis maupun tidak tertulis. Sebagai aturan hukum, sumber hukum tidak

---

[17] Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 8
[18] SF. Marbun, *op.cit*, hlm 203-204

hanya bertalian dengan pembentukan hukum, tetapi bertalian juga dengan penegakan dan pelaksanaan hukum.[19]

Penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penjelasan Umum Angka IV Undang-Undang Dasar 1945 menentukan bahwa berbagai ketentuan dalam Aturan-aturan Pokok Negara yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 dapat dikembangluaskan atau diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang yang lebih mudah caranya membuat, mengubah dan mencabut. Berdasarkan hal itu, suatu Undang-Undang dapat melaksanakan atau mengatur lebih lanjut hal-hal yang secara tegas-tegas oleh Undang-Undang 1945 maupun hal-hal yang secara tidak tegas-tegas menyebutkannya. Sehingga undang-undang juga merupakan sumber dan dasar bagi peraturan perundang-undangan lain di bawahnya, yang merupakan peraturan pelaksanaan atau peraturan otonom.[20]

Sejak tahun 1945 sampai sekarang peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang eksistensi Otonomi Daerah yang tercakup di dalam

[19] Bagir Manan, *Hukum Perundang-undangan*, Tidak dipublikasikan, tanpa penerbit, Jakarta, 2000 hlm 7-9

[20] Maria Farida IS, *op.cit*, hlm. 45

Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah telah mengalami perubahan sebanyak delapan kali, hanya dalam rentang waktu 60 tahun. Hal itu menunjukkan problematika yang dihadapi Republik Indonesia dalam perwujudan Otonomi Daerah cukup fluktuatif dan berubah-ubah sesuai kondisi politik setiap rentang waktu pemerintahan pada waktu itu.[21]

Rentetan perjalanan pengaturan perundangan tentang Pemerintahan Daerah beserta implementasi dan permasalahannya sejak zaman penjajahan hingga sekarang ini dapat disimpulkan bahwa kebijakan yang diterapkan dalam mengatur Pemerintahan Daerah di Indonesia akan selalu terpengaruh oleh kondisi politik dan lingkungan internasional, nasional maupun lokal. Seberapa baiknya peraturan perundangan tentang Pemerintahan Daerah yang diterapkan selalu ada permasalahan yang muncul. Hal ini dapat terjadi kalau tanpa diiringi oleh aturan main dalam bentuk peraturan pelaksanaan lanjutan, supervisi, pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat.[22] Jadi, secara konstitusional hanya daerah otonom yang perlu diatur dalam undang-undang organik sebagaimana dikehendaki oleh Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945.[23]

Pengaturan mengenai pemberdayaan masyarakat dan desa dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dikeluarkan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 410/2917/SJ tanggal 29 Oktober 2004 yang menyebutkan bahwa Lembaga Kemasyarakatan yang

---

[21] BN, Marbun, *op.cit.* hlm 15-17

[22] Martin Jimung, *Politik Lokal dan Pemerintah Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Pustaka Nusatama, Yogyakarta, 2005, hlm. 268-269

[23] Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997, hlm 272

dapat dibentuk di desa ditetapkan dengan Peraturan Desa bertugas membantu Pemerintah Desa dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat desa.

Pelaksanaan dari ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 216 ayat (1) dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa khususnya pada Bab IX tentang Lembaga Kemasyarakatan. Dan selanjutnya dalam melaksanakan ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 127 ayat (1) maka dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Kelurahan Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan, khususnya pada Bab VII dijelaskan tentang Lembaga Kemasyarakatan.

Pelaksanaan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa pasal 98 ayat (1) dan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan pasal 23 ayat (1) yang dijabarkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan. Selanjutnya Pasal 2 disebutkan bahwa di desa dan kelurahan dapat dibentuk Lembaga Kemasyarakatan Desa ditetapkan dalam Peraturan Desa dengan berpedoman pada Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan ditetapkan dalam Peraturan Daerah/Kota. Maksud dapat dibentuk yaitu atas dasar pertimbangan bahwa kehadiran lembaga tersebut sangat dibutuhkan oleh masyarakat, maksud dan tujuannya jelas, bidang kegiatannya tidak tumpang tindih dengan lembaga yang sudah ada.

Dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa dan untuk peningkatan pelayanan serta pemberdayaan masyarakat, desa mempunyai sumber pendapatan dikelola melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD). Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menetapkan APBD setiap tahun dengan peraturan desa. Pedoman penyusunan APBD ditetapkan bupati. Tata cara dan pungutan objek pendapatan dan belanja desa ditetapkan bersama antara kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa melalui Peraturan Desa.[24]

Desa yang otonom akan memberi ruang gerak yang luas pada perencanaan pembangunan yang merupakan kebutuhan nyata masyarakat. Untuk melaksanakan otonomi desa maka segenap potensi desa baik berupa kelembagaan, sumber daya alam dan sumber daya manusia harus dapat dioptimalkan.[25]

Ketertinggalan kualitas sumber daya manusia memerlukan cara-cara pendekatan yang dapat mewadahi seluruh komponen sumber daya manusia dengan kualitas yang ada, mampu ikut serta atau berpartisipasi. Selain itu proses menuju desa yang otonom, pengelolaan sumber daya alam harus berbasis kemasyarakatan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran. Dengan kata lain, kemitraan dengan masyarakat dalam mengelola sumber daya alam merupakan syarat utama dalam otonomi desa.[26]

---

[24] Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika,* Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm 21
[25] Widjaja, HAW, *op.cit*, hlm. 22-23
[26] ibid, hlm 23

Menurut **Anggito Abimanyu** sebagaimana dikutip oleh **Ni'matul Huda** dari sisi ekonomi, otonomi berarti memberikan hak yang seluas-luasnya bagi daerah untuk mengelola sumber daya ekonomi. Dengan otonomi, pemberdayaan masyarakat dan daerah menjadi lebih cepat. Jurang pemisah antara pusat dan daerah menjadi tipis. Jika daerah diberi otonomi yang sebesar-besarnya, daerah kaya akan mensubsidi daerah miskin, sebab masih ada yang membagikan kue ekonomi.[27]

Sendi-sendi otonomi, *pertama, sharing of power* (pembagian kekuasaan), *kedua, distribution of income* (pembagian pendapatan), dan *ketiga, empowering* (kemandirian administrasi pemerintah daerah). Hipotesisnya, semakin kuat sendi-sendi tersebut, semakin sehat pelaksanaan otonomi daerah, dan sebaliknya.[28]

Salah satu perbaikan mendasar yang terkait langsung dengan pemberdayaan masyarakat, ditetapkannya Keputusan Presiden Nomor 49 Tahun 2001 tentang Penataan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau sebutan lain, sebagai pengganti Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 1980 tentang Penyempurnaan Peningkatan Lembaga Sosial Desa menjadi Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman.

Keputusan Presiden Nomor 49 Tahun 2001 menyebutkan bahwa Lembaga Ketahanan Masyarakat atau sebutan lain adalah wadah yang

---

[27] Republika 30 Agustus 1998 dalam Ni'matul Huda, *op.cit,* hlm 64

[28] Muchsan, "*Analisis Kritis terhadap Undang-Undang No.22 Tahun 1999 dari Perspektif Yuridis*", Seminar oleh Lembaga Pengembangan Ilmu Hukum dan Manajemen "IBLAM" Yogyakarta, 11 September 1999 dalam Ni'matul Huda, hlm 83

dibentuk atas prakarsa masyarakat sebagai mitra Pemerintah Desa dan Pemerintah Kelurahan dalam menampung dan mewujudkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat di bidang pembangunan dan menindaklanjuti Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 49 Tahun 2000 tentang Kelembagaan masyarakat di Desa maka Lembaga Ketahanan Masyarakat di desa dan Kelurahan perlu ditata sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 49 Tahun 2000 tentang Lembaga Kemasyarakatan di Desa. Bab II pasal 2 disebutkan bahwa di desa dapat dibentuk lembaga-lembaga kemasyarakatan sesuai dengan kebutuhan yang diarahkan untuk memberdayakan masyarakat. Lembaga yang dimaksud sebutan nama-namanya ditetapkan melalui Peraturan Desa.

Selanjutnya dijabarkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 49 Tahun 2000 tentang Lembaga Kemasyarakatan di Desa pada Pasal 5 disebutkan Lembaga Kemasyarakatan di Desa terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat antara lain pemuka adat, agama, pendidik/cendikiawan, pemuda dan wanita serta unsur-unsur lain didalam masyarakat.

B. Tujuan Pembentukan

Sejak pemberlakuan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang besar untuk merencanakan, merumuskan dan melaksanakan kebijakan program pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan setempat.

Kewenangan otonom yang dimiliki daerah, melekat pula kewenangan dan sekaligus tanggung jawab untuk secara pro aktif mengupayakan kebijakan penanggulangan kemiskianan, baik langsung maupun tidak langsung. Tanggung jawab tersebut merupakan konsekwensi dari salah satu tujuan pelaksanaan otonomi daerah, yakni menciptakan sistem pelayanan publik yang lebih baik, efektif dan efisien, yang pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan serta kemandirian masyarakat.[29]

Di era otonomi ini, dalam mewujudkan pemberdayaan, kesejahteraan dan kemandirian perlu didukung oleh pengelolaan pembangunan yang partisipatif. Pada tataran pemerintahan perlu ditambahkan perilaku kepemerintahan yang jujur, terbuka, bertanggung jawab dan demokrasi (*Good Governance)*. Sedangkan pada tataran kemasyarakatan dikembangkan mekanisme yang memberikan peluang peran serta atau partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan untuk kepentingan bersama dalam membangunan desa dan kelurahan.

Kabupaten memiliki kewenangan paling besar dalam proses perencanaan dan penganggaran. Basis partisipasi sesungguhnya ada dilevel kabupaten yang memiliki rakyat dan punya kewenangan penuh terhadap mereka. Selain proses perencanaan dan penganggaran daerah, terdapat beberapa ruang yang terbuka untuk partisipasi masyarakat.[30]

---

[29] Majalah Komite, Edisi 12/V/Desember 2007, Pengantar Fokom, *"Menjadi yang Terbaik dalam 'Mengangkat' Si Miskin"*

[30] Majalah Komite, Edisi 12/V/Desember 2007 Fokus Utama, *"Anggaran Publik jadi Prioritas Utama"* hlm 13

Selanjutnya juga Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah mengakui adanya otonomi yang dimiliki desa dan kepada desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu.

Dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa dan untuk peningkatan pelayanan serta pemberdayaan masyarakat, desa mempunyai sumber pendapatan yang terdiri dari pendapatan asli desa, bagi hasil pajak daerah dan reitribusi daerah kabupaten/kota, bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota, bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah serta hibah dan sumbangan dari pihak ketiga.

Pengelolaan pembangunan yang partisipatif di desa dan kelurahan harus didasarkan pada prinsip pemberdayaan, keterbukaan, akuntabilitas, keberlanjutan, partisipasi, efisiensi, efektif dan aspirasi. Pengelolaan yang partisipatif terdapat komponen asupan atau masukan, proses, keluaran, hasil dan manfaat serta dampak.

Masyarakat desa dan kelurahan memiliki keleluasaan untuk membentuk wadah atau menata lembaga kemasyarakatan yang sudah ada sesuai kebutuhan berdasarkan musyawarah masyarakat dengan mengacu kepada peraturan desa bagi masyarakat desa dan peraturan daerah bagi masyarakat kelurahan. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat merupakan lembaga kemasyarakatan di desa dan kelurahan yang tumbuh oleh dan untuk

masyarakat, dan merupakan mitra kerja pemerintah desa dan kelurahan dalam bidang perencanaan, pelaksanaan, pengendalian pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Lembaga Musyawarah Desa merupakan wadah permusyawaratan atau pemufakatan dari pemuka-pemuka masyarakat yang ada di desa dan di dalam mengambil keputusannya ditetapkan berdasarkan musyawarah dan mufakat dengan memerhatikan sungguh-sungguh kenyataan hidup dan berkembang dalam masyarakat.[31] Lembaga atau wadah yang dibentuk atas prakarsa masyarakat sebagai mitra Pemerintah Desa dan Lurah dalam menampung dan mewujudkan aspirasi serta kebutuhan masyarakat di bidang pembangunan

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional Tahun 2000-2004 secara eksplisit merumuskan tentang kebijakan pemberdayaan masyarakat. Dinyatakan bahwa tujuan pemberdayaan masyarakat adalah meningkatkan keberdayaan masyarakat melalui penguatan lembaga dan organisasi masyarakat setempat, penanggulangan kemiskinan dan perlindungan sosial masyarakat, dan peningkatan keswadayaan masyarakat luas guna membantu masyarakat dalam memperoleh dan memanfaatkan hak masyarakat untuk meningkatkan kehidupan ekonomi, sosial, dan politik.[32]

Pemberdayaan masyarakat pada prinsipnya merupakan upaya penguatan masyarakat untuk dapat berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan yang mempengaruhi masa depannya, penguatan masyarakat untuk

[31] *ibid*, hlm 11

[32] Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional(PROPENAS) Tahun 2000-2004, Jakarta, CV.Eko Jaya, 2001

dapat memperoleh faktor-faktor produksi, dan penguatan masyarakat untuk dapat menentukan pilihan masa depannya.[33]

Pemberdayaan masyarakat dalam rangka mendukung kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di desa, maka perlu ditetapkan peraturan yang mengatur tentang lembaga kemasyarakatan di desa yang mandiri, aspiratif, berdaya guna dan berhasil guna. Pemberdayaan masyarakat memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintah desa diabdikan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.[34]

Dalam rangka mendukung pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, maka pembangunan yang dilaksanakan dengan menggunakan paradigma pemberdayaan sangat diperlukan untuk mewujudkan partisipasi masyarakat baik dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan di desa, kelurahan, dan dikecamatan.

Di desa dapat dibentuk Lembaga Kemasyarakatan seperti rukun tetangga, rukun warga, PKK, karang taruna dan lembaga pemberdayaan masyarakat. Lembaga kemasyarakatan bertugas membantu pemerintah desa dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat. Lembaga

---

[33] Mardi Yatmo Hutomo, "*Pemberdayaan Masyarakat dalam Bidang Ekonomi*", dalam Bappenas Majalah Triwulan Perencanaan Pembangunan, Nomor 20, Juli-Agustus 2000, Jakarta, 2000, hlm.28

[34] Widjaja HAW, *op.cit,* hlm 37

masyarakat di desa berfungsi sebagai wadah partisipasi dalam pengelolaan pembangunan agar terwujud demokratisasi dan transparansi pembangunan pada tingkat masyarakat serta untuk mendorong, memotivasi, menciptakan akses agar masyarakat lebih berperan aktif dalam kegiatan pembangunan.

Lembaga Kemasyarakatan atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga kemasyarakatn di tingkat desa dan kelurahan yang tumbuh dari, oleh dan untuk masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra Pemerintah Desa dan Kelurahan dalam memberdayakan masyarakat. Lembaga Kemasyarakatan dibentuk atas prakarsa masyarakat dan/atau atas prakarsa masyarakat yang difasilitasi Pemerintah melalui musyawarah dan mufakat, yang menampung dan merupakan wahana partisipasi masyarakat dalam pembangunan dengan memadukan pelaksanaan berbagai kegiatan pemerintah dan prakarsa serta swadaya gotong royong masyarakat dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan dalam rangka mewujudkan Ketahanan Nasional yang meliputi aspek-aspek idiologi, politik, ekonomi, sosial budaya, agama dan pertahanan keamanan.

Kegiatan Lembaga Kemasyarakatan ditujukan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui, *pertama*, peningkatan pelayanan masyarakat, *kedua*, peningkatan peran serta masyarakat, *ketiga*, pengembangan kemitraan, *keempat*, pemberdayaan masyarakat dan, *kelima*, pengembangan kegiatan lain sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat setempat.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan pasal 24 disebutkan pembinaan pemerintah meliputi *pertama,* memberikan pedoman dan standar pelaksanaan, *kedua,* memberikan pedoman pendidikan dan pelatihan, *ketiga,* memberikan pedoman penyusunan pembangunan partisipatif, *keempat,* memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi, mengadakan monitoring, pengawasan umum, evaluasi pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan desa. Evaluasi bertujuan untuk mencapai keserasian antara kebijakan desa dan kebijakan daerah, keserasian antara kepentingan publik dan kepentingan aparat desa, *kelima,* memberi penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan lembaga Kemasyarakatan.

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 28 tahun 1980 tentang Peningkatan Lembaga Sosial Desa menjadi Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa ditetapkan tujuan pembentukan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau LKMD yaitu untuk membantu Pemerintah Desa dan Pemerintah Kelurahan dalam peningkatan pelayanan pemerintah dan pemerataan hasil pembangunan dengan menumbuhkembangkan prakarsa serta menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat dalam pembangunan, sehingga masyarakat memiliki keuletan dan ketangguhan yang mengandung kemampuan untuk mengembangkan ketahanan didalam menghadapi dan mengatasi segala tantangan dan hambatan dalam rangka pembinaan wilayah.

Dalam pengertian dimaksud dapat disimpulkan bahwa Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau LKMD adalah organisasi kemasyarakatan di

Desa dan Kelurahan yang mempunyai tugas pokok membantu Pemerintah Desa dan Kelurahan dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan di tingkat desa dan kelurahan.[35]

C. Struktur Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat

Otonomi asli memiliki makna bahwa kewenangan Pemerintahan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat didasarkan pada hak asal usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat setempat, namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi pemerintahan modern sebagai daerah otonom, untuk menyelenggarakan kewenangannya Pemerintahan Desa dapat membentuk peraturan desa.

Dalam hal Otonomi, desa merupakan daerah hukum yang paling tua menjalankan otonomi yang sangat luas, lebih luas dari otonomi daerah-daerah hukum di atasnya yang menyusul kemudian. Baik yang dibentuk oleh desa-desa bersama-sama secara sukarela maupun dipaksakan oleh pihak-pihak yang lebih kuat. Oleh daerah-daerah hukum yang lebih tinggi tersebut kemudian otonomi desa mendapat pembatasan-pembatasan tertentu. Meskipun demikian desa di seluruh Indonesia masih berwenang menentukan mati-hidupnya sendiri, menetapkan wilayahnya dengan batas-batasnya sendiri, berwenang menetapkan tata pemerintahannya sendiri.

Otonomi Desa sangat luas, diatur dengan hukum adat dan hidup bersamaan dengan keberadaan desa itu sendiri. Sehingga otonomi desa

[35] Direktorat Jenderal Pemerintah Umum dan Otonomi Daerah Departemen Dalam Negeri, *Rangkuman Kebijaksanaan Penguatan Kelembagaan Pemerintahan Desa/ Pemerintahan Kelurahan*, 1997 hlm. 6-10

merupakan otonomi asli bangsa Indonesia. Hanya saja setelah ada campur tangan kekuasaan daerah atasan semenjak pemerintahan Belanda otonomi desa mendapatkan pembatasan-pembatasan.

Keaslian otonomi desa juga diakui dalam Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 dalam penjelasan umumnya menyatakan, dengan pemahaman bahwa Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sesuai kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi Desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis.

Otonomi yang sudah dilimpahkan ke daerah harus dapat dirasakan oleh masyarakat dalam wujud yang konkret berupa peningkatan pelayanan publik, ketersediaan fasilitas umum yang memadai dan terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat, peningkatan kesejahteraan hidup bagi seluruh masyarakat di daerah, serta partisipasi masyarakat dalam menciptakan suasana demokratis di daerah semakin berkembang, juga keterjalinan komunikasi yang seimbang dan berkualitas antara Pemerintah Daerah, DPRD dan masyarakat, dalam mendorong kesuksesan otonomi itu sendiri.[36]

Perwujudan dari otonomi adalah dengan menumbuhkan partisipasi aktif masyarakat di segala bidang yang tentunya didasarkan pada potensi asli setiap kelompok yang berbeda. Namun perbedaan bukan untuk diseragamkan atau dipertentangkan, perbedaan akan bermanfaat apabila diberdayakan.

Sistem manajemen pembangunan desa dan kelurahan yang partisipatif menurut Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang

---

[36] Ni'matul Huda, *op.cit*, hlm. 71-72

Desa dan Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan adalah penyusunan perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan dan pemeliharaan serta pengembangan tindak lanjut hasil pembangunan dilakukan secara partisipatif.

Sesuai dengan ketentuan yang berlaku, masyarakat desa dan kelurahan memiliki keleluasaan untuk membentuk atau menata lembaga kemasyarakatan yang sudah ada sesuai kebutuhan berdasarkan musyawarah masyarakat dengan mengacu kepada peraturan desa bagi masyarakat desa dan peraturan daerah bagi masyarakat kelurahan.[37]

Lembaga Kemasyarakatan di desa dapat dibentuk menurut Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa dan Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan, seperti Rukun Tetangga, Rukun Warga, Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga, Karang Taruna, Lembaga Pemberdayaan masyarakat atau sebutan lainnya.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahuin 2005 tentang Desa pasal 94 disebutkan bahwa pengurus Lembaga Kemasyarakatan dipilih secara musyawarah dari anggota masyarakat yang mempunyai kemauan atau sikap seseorang untuk melakukan sesuatu kegiatan dengan sukarela. Anggota Lembaga Kemasyarakatan mempunyai kemampuan dengan sadar dan yakin pada dirinya mempunyai kemampuan, bisa berupa pikiran, tenaga atau waktu, sarana dan material lainnya. Memiliki kepedulian yang merupakan sikap atau prilaku terhadap hal-hal yang bersifat khusus, pribadi dan strategis dengan ciri

---

[37] Widjaja. HAW, *op.cit*, hlm.113-114

keterkaitan, keinginan dan aksi untuk melakukan sesuatu kegiatan dalam pemberdayaan masyarakat. Susunan dan jumlah pengurus Lembaga Kemasyarakatan disesuaikan dengan kebutuhan desa atau kelurahan.

Selanjutnya struktur organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa ditetapkan dengan Peraturan Desa atas prakarsa masyarakat desa setempat. Dan Lembaga Pemberdayaan Kelurahan ditetapkan melalui Peraturan Daerah/ kota. Dilakukan atas prakarsa masyarakat melalui musyawarah dan mufakat.

Sesuai dengan fungsi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa sebagai wadah penyalur pendapat masyarakat di desa maka pembentukan dan penentuan keanggotaan dilakukan melalui musyawarah antara kepala desa dengan seluruh pemuka masyarakat yang ada di desa yang bersangkutan. Hasil musyawarah dirumuskan melalui keputusan desa disampaikan kepada camat untuk selanjutnya disampaikan kepada Bupati/walikota guna mendapatkan pengesahan, dengan menerbitkan Keputusan Bupati/Walikota.

Susunan atau struktur organisasi yang merupakan kerangka hubungan antara suatu organisasi yang didalamnya terdapat pejabat, tugas serta wewenang yang masing-masing mempunyai peranan tertentu dalam kesatuan yang utuh. Struktur organisasi menunjukkan pembagian kerja serta menunjukkan bagaimana fungsi tersebut didelegasikan (koordinasi), selain dari pada itu struktur organisasi juga menunjukkan struktur spesialisasi pekerjaan.

Maka Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Kelurahan adalah lembaga atau organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat secara suka rela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi agama dan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa sebagai mitra kerja Pemerintah Desa untuk berperan serta dalam penyelenggaraan pemerintahan pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Pengurus dan anggota Lembaga Kemasyarakatan di Desa dipilih melalui hasil musyawarah dalam rapat yang diselenggarakan secara khusus untuk itu. Nama-nama calon terpilih dalam rapat tersebut diajukan kepada Kepala Desa untuk mendapat persetujuan Badan Permusyawaratan Desa, dan selanjutnya ditetapkan melalui Peraturan Desa.

Pengurus Lembaga Pemberdayaan Masyarakat terdiri dari tokoh masyarakat Desa setempat, tidak diperbolehkan dari perangkat Desa atau anggota Badan Permusyawaratan Desa dan tidak boleh merangkap jabatan pada Lembaga Kemasyarakatan lainnya dan bukan merupakan anggota salah satu partai politik.

Pemilihan pengurus Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, *pertama*, diajukan sebagai hasil musyawarah oleh dan dari anggota masyarakat setempat, *kedua,* pemilihan anggota pengurus dilakukan secara musyawarah atau pilihan dalam rapat musyawarah desa yang diselenggarakan atas prakarsa masyarakat yang dipimpin oleh Kepala Desa, *ketiga*, nama-nama calon terpilih dituangkan dalam berita acara dan selanjutnya sebagai dasar penetapan dalam peraturan desa, *keempat*, Selambat – lambatnya 21 hari

setelah pembentukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, Kepala Desa segera melaporkan Peraturan Desa dimaksud kepada Bupati melalui Camat, dengan dilampiri Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga dan susunan Pengurus yang merupakan bagian tak terpisahkan dari Peraturan Desa.

Pembentukan, penentuan keanggotaan dan penggantian keanggotaan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota. Susunan organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dan tata kerja ditetapkan dengan peraturan Desa atas prakarsa masyarakat desa setempat

1. Susunan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat terdiri dari :
    a. Ketua
    b. Wakil Ketua
    c. Sekretaris
    d. Bendahara
    e. Seksi-seksi
2. Seksi-seksi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat
    a. Seksi Agama
    b. Seksi pembangunan prasarana dan lingkungan hidup
    c. Seksi pemberdayaan usaha ekonomi masyarakat
    d. Seksi pendayagunaan Teknologi Tepat Guna
    e. Seksi kesejahteraan soial
    f. Disesuaikan dengan kebutuhan desa masing-masing

Tata kerja masing-masing pengurus Lembaga Pemberdayaan Masyarakat adalah :

a. Tugas Ketua
   1) Sebagai pemimpin dan penanggung jawab terhadap kegiatan LPM
   2) Mengkoordinasilkan jalannya pelaksanaan kegiatan
   3) Melakukan koordinasi dengan Pemerintah Desa, lembaga kemasyarakatan lainnya dan pihak-pihak terkait.

b. Tugas Wakil Ketua
   1) Membantu tugas ketua dalam mengkoordinasikan kegiatan
   2) Melakukan tugas ketua apabila ketua berhalangan

c. Tugas Sekretaris
   1) Membantu pimpinan dalam menyelenggarakan administrasi dan pelayanan
   2) Menyelenggarakan administrasi surat menyurat, kearsipan dan pelaporan
   3) Melaksanakan tugas Ketua atau Wakil Ketua apabila Ketua atau Wakil Ketua berhalangan

d. Tugas Bendahara
   1) Menyelenggarakan administrasi pengelolaan keuangan termasuk pencatatan keluar masuk dan penyimpanan keuangan termasuk pencatatan benda-benda bergerak dan tidak bergerak
   2) Menyelenggarakan pembukuan dan penyusunan laporan keuangan

Tugas Seksi mengendalikan kegiatan masing-masing sebagai berikut :

a. Seksi Agama
   1) Pembinaan kerukunan beragama dan antar umat beragama
   2) Pembinaan kerukunan bermasyarakat, berbangsa dan beragama
   3) Peningkatan pemahaman dan penghayatan terhadap Pancasila sebagai idiologi negara

b. Seksi Pembangunan Prasarana dan Lingkungan Hidup
   1) Peningkatan usaha-usaha dalam bidang pembangunan prasarana dan sarana
   2) Peningkatan kelestarian dan perbaikan lingkungan hidup.

c. Seksi Pemberdayaan Usaha Ekonomi Masyarakat
   1) Peningkatan usaha ekonomi masyarakat
   2) Peningkatan kegiatan perkoperasian
   3) Peningkatan produksi pangan
   4) Pembangunan industri rumah tangga dan perluasan tenaga kerja

d. Seksi Pembudayaan Sumber Daya Manusia
   1) Peningkatan pendidikan luar sekolah
   2) Sosialisasi terhdap bahaya narkoba bagi generasi muda
   3) Penyuluhan terhadap kenakalan remaja
   4) Peningkatan kegiatan generasi muda dalam bidang kesenian, olahraga dan lain-lain
   5) Peningkatan pengetahuan dan keterampilan masyarakat

6) Peningkatan penerangan dan penyuluhan kepada masyarakat.

e. Seksi Pendayagunaan Teknologi Tepat Guna

1) Pengembangan TTG

2) Pemanfaatan TTG

3) Pemasaran produk-produk TTG

f. Seksi Kesejahteraan Sosial

1) Membantu usaha-usaha dalam kegiatan dibidang kesejahteraan sosial

2) Membantu kegiatan penanggulangan bencana alam

3) Peningkatan kesejahteraan masyarakat

4) Peningkatan kesejahteraan keluarga miskin

Syarat- syarat kepengurusan yang dapat dipilih menjadi pengurus Lembaga Pemberdayaan Masyarakat adalah secara musyawarah dari anggota masyarakat yang mempunyai kemauan dan kepedulian dalam pemberdayaan masyarakat dengan syarat-syarat sebagai berikut :

a. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa

b. Setia dan taat kepada Pancasila, UUD 1945, Pemerintah Kesatuan Negara Republik Indonesia

c. Telah berumur serendah-rendahnya 25 Tahun

d. Sehat Jasmani dan rohani

e. Berkelakuan baik, jujur, adil, berwibawa, cakap, berkemampuan untuk bekerja dan membangun serta penuh pengabdian kepada masyarakat

f. Sebagai penduduk desa/kelurahan yang bersangkutan

g. Mempunyai dedikasi, loyalitas yang tinggi terhadap organisasi

Tata cara pembentukan pengurus sebagai berikut :

a. Calon pengurus dipilih secara musyawarah oleh, dari anggota masyarakat desa/kelurahan yang bersangkutan
b. Pemilihan dilakukan dalam suatu rapat diselenggarakan khusus untu itu
c. Calon pengurus yang terpilih disesuaikan dengan susunan organisasi yang dibutuhkan
d. Nama-nama calon pengurus terpilih dalam rapat diajukan kepada Kepala Desa\Lurah untuk ditetapkan

Masa Bhakti pengurus Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa ditetapkan selama 5 (lima) tahun sejak tanggal pelantikannya dan dapat dipilih kembali untuk periode berikutnya. Pelantikan anggota pengurus LPM dilakukan oleh Kepala Desa yang dihadiri oleh anggota BPD, pengurus RT/RW, Tokoh Masyarakat, Tokoh Agama, Tokoh Pemuda dan lain-lain sesuai dengan situasi dan kondisi. Sedangkan masa bakti pengurus Lembaga Kemasyarakatan di Kelurahan selama 3 (tiga) tahun terhitung sejak pengangkatan dan dapat dipilih kembali untuk periode berikutnya.

Pengurus Lembaga Pemberdayaan Masyarakat berhenti dikarenakan, *pertama,* meninggal dunia, *kedua*, mengajukan permohonan berhenti, *ketiga*, berakhir masa baktinya, *keempat,* tidak bertempat tinggal

di desa setempat, *kelima,* melanggar norma dan akidah yang berlaku dalam masyarakat setempat.

Buku-buku Lembaga Pemberdayaan Masyarakat adalah sebagai berikut :

a. Buku Daftar Pengurus

   Buku daftar pengurus diisi dengan nama pengurus yang tertera sesuai dengan Peraturan Desa atau Keputusan Kepala Desa/Kelurahan

b. Buku Kegiatan

   Buku ini diisi dengan kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh Pengurus LPM, baik kegiatan fisik maupun kegiatan non fisik

c. Buku Notulen Rapat

   Setiap mengadakan rapat di Desa/Kelurahan harus dicatat di dalam buku ini baik rapat di Tingkat Desa/Dusun/RT, RW/Parit

d. Buku Tamu

   Setiap tamu yang berkunjung ke Desa/Kelurahan terutama yang menjalin kerjasama dengan LPM hendaknya dicatat

e. Buku Kas LPM

   Buku Kas LPM diisi setiap ada transaksi penerimaan dan pengeluaran, baik dari pemerintah maupun dari berbagai pihak (swasta dan lain-lain)

f. Buku Inventaris

   Buku Inventaris ini memuat seluruh barang-barang inventaris milik LPM harus dicatat didalam buku ini

g. Buku Inventaris Proyek

Buku ini berisikan tentang inventaris proyek yang dilaksanakan Masyarakat dan Pemerintah yang bekerja sama dengan LPM.

h. Buku Agenda Surat Masuk

Buku ini digunakan untuk mencatat setiap ada surat yang masuk yang ditujukan untuk LPM

i. Buku Agenda Surat Keluar

Buku Inventaris ini digunakan untuk mencatat setiap surat keluar LPM

j. Buku Ekspedisi

Buku-buku ini digunakan untuk mencatat surat yang dikirim oleh LPM ke Lembaga Pemerintah dan Masyarakat.

Hubungan kerja Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dengan Pemerintah Desa adalah mitra kerja dalam menyusun rencana dan pelaksanaan pembangunan menggerakkan partisipasi, meningkatkan prakarsa masyarakat dan menumbuhkan kondisi dinamis guna meningkatkan kemampuan masyarakat

Hubungan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dengan Badan Permusyawaratan Desa adalah bersifat kemitraan dalam proses penetapan APBD dan proses perencanaan pembangunan di desa yang diajukan kepada Badan Permusyawaratan Desa melalui Kepala Desa, sebagai bahan pembahasan

Hubungan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dengan Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Organisasi Kemasyarakatan lainnya, bersifat

saling mengisi dan melengkapi dalam melaksanakan dan mengendalikan kegiatan secara terkoordinasi dalam musyawarah pembangunan desa. Hubungan dengan pihak ketiga bersifat kemitraan, berbeda hubungan kerja Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan dengan Kelurahan bersifat konsultatif dan koordinatif, bukan sebagai mitra. Demikian juga hubungan kerja dengan Lembaga Kemasyarakatan yang ada di Kelurahan.

Pemerintah berkewajiban memberikan pembinaan yang meliputi :

a. Memberikan pedoman dan strandar pelaksanaan lembaga kemasyarakatan
b. Memberikan pedoman pendidikan dan pelatihan
c. Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif
d. Memberikan bimbingan, supervise, dan konsultasi terhadap lembaga kemasyarakatan
e. Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan lembaga kemasyarakatan

Pemerintah Propinsi dalam pembinaan terhadap lembag kemasyarakatan meliputi :

a. Memberikan pedoman dan standar pelaksanaan lembaga kemasyarakatan
b. Memberikan bantuan pembiayaan kepada lembaga kemasyarakatan
c. Memfasilitasi pemerintah daerah dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten tentang lembaga kemasyarakatan

d. Melakukan pengawasan Peraturan Daerah Kabupaten yang berkaitan dengan lembaga kemasyarakatan
e. Melaksanakan pendidikan dan pelatihan tertentu skala propinsi
f. Memberikan bimbingan, supervise, dan konsultasi pelaksanaan serta pemberdayaan lembaga kemasyarakatan
g. Memberikan penghargaan atas prestasi lembaga Kemasyarakatan tingkat propinsi

Pembinaan dan pengawasan Pemerintah Kabupaten meliputi :

a. Memberikan pedoman teknis pelaksanaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan
b. Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif
c. Memberikan bantuan pembiayaan alokasi dana untuk pembinaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan
d. Memberikan bimbingan, supervise dan konsultasi pelaksanaan dan pemberdayaan lembaga kemasyarakatan
e. Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan lembaga kemasyarakatan
f. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi lembaga kemasyarakatan
g. Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan lembaga kemasyarakatan

Pembinaan dan pengawasan Camat meliputi :

a. Memfasilitasi penyusunan Peraturan Desa yang berkaitan dengan lembaga kemasyarakatan
b. Memfasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban lembaga kemasyarakatan
c. Memfasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif
d. Memfasilitasi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat
e. Memfasilitasi kerjasama antar lembaga kemasyarakatan dan kerjasama lembaga kemasyarakatan dengan pihak ketiga
f. Memfasilitasi bantuan teknis dan pendampingan kepada lembaga kemasyarakatan
g. Memfasilitasi koordinasi unit kerja pemerintahan dalam pengembangan lembaga kemasyarakatan

Desa atau Kelurahan berkewajiban melakukan pembinaan terhadap lembaga kemasyaratan yang di desa atau keluarahan

Sumber dana Lembaga Pemberdayaan Masyarakat diperoleh dari :

a. Swadaya masyarakat
b. Anggaran pendapatan dan belanja desa
c. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten dan/ atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Propinsi
d. Bantuan Pemerintah, Pemerintah propinsi, dan Pemerintah Kabupaten
e. Bantuan lain yang sah dan tidak mengikat

Sumber dana Lembaga Kemasyaratan Kelurahan dari :

a. Swadaya masyarakat
b. Bantuan dari Anggaran Pemerintah Kelurahan
c. Bantuan dari Pemerintah, Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten
d. Bantuan lain yang sah dan tidak mengikat
e.

D. Tugas, Fungsi, Kewenangan dan Pertanggungjawaban Lembaga Pemberdayaan Masyarakat

Sejak mulai diterapkannya proses desentralisasi pada tahun 1999, pemerintah pusat telah melakukan usaha-usaha melalui serangkaian regulasi dan berbagai tindakan untuk mendorong penerapan pendekatan partisipasi dalam perencanaan pembangunan daerah. Serta membuka ruang bagi keterlibatan masyarakat dalam proses pengelolaan kepemerintahan daerah. Pemerintah daerah pun turut mendukung usaha-usaha di atas dengan melaksanakan praktik-praktik perencanaan partisipatif.

Pengelolaan pembangunan secara esensial harus memiliki visi pemberdayaan dan kemandirian dengan pola pengelolaan yang lebih optimal, efektif dan efisien serta demokratis yang menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan. Dalam hal ini peranan pemerintah adalah sebagai fasilitator dan katalisator yang memberikan dukungan dan pelayanan terhadap *stakeholders* agar memiliki kemampuan untuk mengatasi masalah dan mengembangkan potensinya secara mandiri. Mandiri dimaksud di mana

pelaksanaan pembangunan diutamakan untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan dan keberdayaan masyarakat.

Masyarakat memerlukan mekanisme untuk menyampaikan pandangannya yang dapat mengikat politikus sebagai upaya untuk mendorong agar masyarakat berpartisipasi, harus ada sistem akuntabilitas yang berbasis pada publik dan informasi yang transparan dan memungkinkan masyarakat memonitor aktifitas kerja pemerintah daerah yang akhirnya mendorong politikus dan aparatur pemerintah daerah menjadi responsif.

Pemberdayaan masyarakat terutama di pedesaan tidak cukup hanya dengan upaya meningkatkan produktivitas, memberikan kesempatan usaha yang sama atau memberi modal saja, tetapi harus diikuti pula dengan perubahan struktur sosial ekonomi masyarakat, mendukung berkembangnya potensi masyarakat melalui peningkatan peran, produktivitas dan efisiensi serta memperbaiki akses terhadap sumber daya, teknologi, pasar dan sumber pembiayaan.[38] Penanggulangan kemiskinan perlu terus dikembangkan, pendekatan yang efektif dan bisa terpadu untuk menanggulangi kemiskinan yang multidimensional adalah dengan kombinasi antara pembangunan manusia seutuhnya, pendekatan pemberdayaan dan keadilan.[39]

Kemampuan masyarakat berdaya dapat diperoleh atau dirintis melalui terbukanya kesempatan bagi masyarakat untuk ikut serta dalam proses pembangunan sesuai dengan kemampuannya. Pernyataan ini lahir dari

[38] Widjaja. HAW, *op.cit*, hlm 169
[39] Owin Jamasy, *op.cit*, hlm. 150-151

perasaan ketidakberdayaan, masyarakat miskin bila berhadapan dengan struktur sosial politis.[40]

Proses pemberdayaan syarat dengan adanya keterlibatan aktif atau partisipasi aktif dari masyarakat dan ada pengakuan yang sama dari semua unsur *stakeholders*, bahwa mereka yang miskin sekecil apapun tetap mempunyai potensi dan tidak wajar apabila mereka dipandang sebagai pihak yang lemah dan sama sekali tidak mempunyai kekuatan atau tidak berdaya.

Fenomena kemiskinan bukan hanya terbatas kepada kurangnya keuangan untuk modal kerja atau untuk modal usaha, melainkan melebar kepada kurangnya kesempatan untuk bersosialisasi dengan berbagai potensi dan sumber daya yang ada tau secara khusus persoalan itu telah melingkar di antara lemahnya mengembangkan potensi diri dan tertutupnya potensi diri untuk berkembang di masyarakat.[41]

Terjadinya pembelengguan masyarakat lokal terutama jika ditinjau dari struktur perundang-undangan. Masyarakat selama ini kehilangan media dan mekanisme untuk menyelesaikan konflik di daerahnya karena semuanya harus mengikuti penyeragaman yang ditentukan oleh pusat.[42] Keseragaman ini berbuntut menjadi tragedi yang memilukan, desa kehilangan banyak hal yang dulu pernah dimiliknya. Padahal desa sebagai sebuah tata pemerintahan telah ada jauh sebelum negara ini berdiri, dapat dikatakan negara ada karena desa.

Desa sebagai bentuk pemerintah lokal yang otonom, memiliki wewenangan yang melekat sebagai pemerintahan lokal (local-self government)

[40] *ibid,* hlm 53-54
[41] *ibid,* hlm 55
[42] Martin Jimung, *op.cit,* hlm 126-127

terbentang mulai dari pembuatan keputusan, pelaksanaan dan kontrol atas keputusan tersebut. Bersama perangkat desa dan Lembaga Kemasyarakatn yang ada di desa sebagai wadah musyawarah atau pemufakatan pemuka-pemuka masyarakat desa, memiliki tugas untuk menyalurkan pendapat masyarakat di desa dengan memusyawarahkan setiap rencana yang diajukan oleh Kepala Desa sebelum ditetapkan menjadi Keputusan Desa. Untuk menjalankan tugasnya Lembaga Musyawarah Desa berfungsi melaksanakan kegiatan-kegiatan musyawarah atau mufakat dalam rangka penyusunan Keputusan Desa.

Tugas dan fungsi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa atau Kelurahan sebagaimana dimaksud pada dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 Bab IV Pasal 9 melaksanakan tugas membantu Pemerintah Desa atau Kelurahan dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat desa atau kelurahan dibidang Perencanaan, Pelaksanaan, pengendalian pembangunan dan menggerakkan partisipasi masyarakat serta menumbuh kembangkan swadaya dan gotong royong masyarakat dalam pembangunan.

Membantu dalam pelaksanaan pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan desa/kelurahan, pemberdayaan masyarakat, pelayanan masyarakat, penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum, pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.

Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa atau Kelurahan yang dimaksud meliputi *pertama,* menyusun rencana pembangunan secara partisipatif, *kedua,* melaksanakan, mengendalikan, memanfaatkan, memelihara dan mengembangkan pembangunan secara partisipatif, *ketiga,* menggerakkan dan mengembangkan partisipatif, gotong royong dan swadaya masyarakat, dan *keempat,* menumbuhkembangkan kondisi dinamis masyarakat dalam rangka pemberdayaaan masyarakat.

Menyusun perencanaan berupa rencana pembangunan yang partisipatif, di mana proses perencanaan mengikutsertakan dan melibatkan masyarakat secara katif dalam proses perencanaan pembangunan serta berbagai unsur masyarakat terutama kelompok masyarakat miskin dan perempuan.

Melaksanakan, mengendalikan, memanfaatkan, memelihara dan mengembangkan pembangunan secara partisipatif dengan melibatkan masyarakat secara demokratis, terbuka dan bertanggung jawab untuk memperoleh manfaat yang maksimal bagi masyarakat serta terselenggaranya pembangunan berkelanjutan.

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat juga bertugas menggerakkan dan mengembangkan partisipasi, gotong royong dan swadaya masyarakat berupa penumbuhkembangan dan menggerakkan prakarsa, partisipasi serta swadaya gotong royong masyarakat yang dibantu oleh Kader Pembangunan Masyarakat atau sebutan lain. Penumbuhkembangan kondisi dinamis

masyarakat dalam rangka pemberdayaan untuk mempercepat terwujudnya kemandirian masyarakat.

Lembaga Masyarakat di desa berfungsi sebagai wadah partisipasi dalam pengelolaan pembangunan agar terwujud demokratisasi dan transparansi pembangunan pada tingkat masyarakat serta untuk mendorong, memotivasi, menciptakan akses agar masyarakat lebih berperan aktif dalam kegiatan pembangunan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 Bab III pasal 4 ayat (1) dan (2) masing-masing disebutkan fungsi Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Kelurahan dalam melaksanakan tugasnya, salah satu Lembaga Kemasyarakatan di Kabupaten Indragiri Hilir yaitu Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa/ Kelurahan fungsinya, *pertama,* sebagai wadah partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan dan penyaluran aspirasi masyarakat dalam pembangunan, *kedua,* Menggali dan memanfaatkan potensi dan menggerakkan swadaya gotong royong untuk pembangunan, *ketiga*, sarana komunikasi bagi warga masyarakat, *keempat,* Meningkatkan pengetahuan dan keterampilan, *kelima*, Membina dan menggerakkan potensi sumber daya manusia dalam pembangunan, *keenam,* Membina kerja sama antara lembaga yang ada dalam masyarakat.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan Bab IV pasal 9 secara khusus menyebutkan fungsi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa atau Kelurahan, *pertama*, penampungan dan penyusunan aspirasi masyarakat

dalam pembangunan, *kedua,* penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia, *ketiga,* peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, *keempat*, penyusunan rencana, pelaksanaan, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif, *kelima*, penumbuhkembangan dan penggerak prakarsa, partisipasi serta swadaya gotong royong masyarakat dan *keenam*, penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber daya alam serta keserasian lingkungan hidup.

Sesuai dengan fungsi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa sebagai wadah penyalur pendapat masyarakat di desa maka pembentukan dan penentuan keanggotaan dilakukan melalui musyawarah antara kepala desa dengan seluruh pemuka masyarakat yang ada di desa yang bersangkutan. Hasil musyawarah dirumuskan melalui keputusan desa disampaikan kepada camat untuk selanjutnya disampaikan kepada Bupati/walikota guna mendapatkan pengesahan, dengan menerbitkan Keputusan Bupati/Walikota.

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat berfungsi, *pertama,* sebagai wadah partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan, *kedua*, menggali dan memanfaatkan potensi dan menggerakkan swadaya gotong royong untuk pembangunan, *ketiga*, sarana komunikasi bagi warga masyarakat, *keempat,* meningkatkan pengetahuan dan keterampilan, *kelima*, membina dan menggerakkan potensi sumber daya manusia dalam

pembangunan, *keenam*, membina kerja sama antara lembaga yang ada dalam masyarakat.

Kewenangan anggota Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, *pertama,* menilai keterangan pertanggungjawaban Kepala Desa, *kedua*, menilai pelaksanaan Keputusan Desa, *ketiga*, menyampaikan saran atau pertimbangan kepada Kepala Desa. Lembaga Pemberdayaan masyarakat wajib menyampaikan pertanggungjawabannya dalam rapat musyawarah desa yang dipimpin oleh kepala desa yang dihadiri oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa, Lembaga Kemasyarakatan yang ada didesa/kelurahan, tokoh masyarakat, tokoh perempuan dan tokoh pemuda.

E. Hak dan Kewajiban Lembaga Pemberdayaan Masyarakat

Anggota Lembaga Musyawarah Desa menjalankan hak, wewenang dan kewajiban yang sama yaitu untuk memperhatikan sungguh-sungguh kenyataan yang hidup dan berkembang dalam masyarakat desa serta menyalurkan dalam rapat Lembaga Musyawarah Desa.

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat berhak, *pertama,* mempunyai anggaran dasar dan anggaran rumah tangga organisasi, *kedua*, menyusun program kerja dan mengelola hubungan organsiasi, *ketiga,* melaksanakan kegiatan sesuai dengan kegiatan kerja, *keempat*, menjadi anggota panitia yang dibentuk dalam setiap kegiatan desa, *kelima,* mengajukan pendapat dalam rapat lembaga, *keenam,* menilai keterangan pertanggungjawaban Kepala Desa.

Anggota Lembaga Pemberdayaan Masyarakat berkewajiban, *pertama,* menghadiri rapat, *kedua,* menjaga kelancaran dan ketertiban jalannya rapat, *ketiga,* menampung dan menyalurkan pendapat masyarakat, *keempat*, memperhatikan sungguh-sungguh kenyataan yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, *kelima*, melaporkan keberadaannya kepada Pemerintah Desa, *keenam*, memelihara persatuan dan kesatuan bagi warga masyarakat.

BAB III

PEMERINTAHAN DESA DAN LEMBAGA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DI KECAMATAN GAUNG ANAK SERKA KABUPATEN INDRAGIRI HILIR

A. Kedudukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dalam Gambaran Umum Kabupaten Indragiri Hilir

1. Gambaran Umum Kabupaten Indragiri Hilir

Kabupaten Indragiri Hilir sebagai salah satu daerah otonom, dapat ditinjau dalam dua periode, yaitu periode sebelum kemerdekaan dan periode sesudah kemerdekaan Republik Indonesia.

a. Periode Sebelum Kemerdekaan Republik Indonesia

1) Kerajaan Keritang

Kerajaan ini didirikan sekitar awal abad ke-6 yang berlokasi di wilayah Kecamatan Keritang sekarang. Seni budayanya banyak dipengaruhi oleh agama Hindu, sebagaimana terlihat pada arsitektur bangunan istana yang terkenal dengan sebutan Puri Tajah (Pintu Tujuh) atau Kedaton Gunung Tujuh. Peninggalan kerajaan ini yang masih dapat dilihat hanya berupa puing.

2) Kerajaan Kemuning

Kerajaan ini didirikan oleh raja Singapura ke-V yang bergelar Raja Sampu atau Raja Iskandarsyah Zulkarnain yang lebih dikenal dengan nama Pameswara. Pada tahun 1231 telah diangkat seorang raja muda

yang bergelar Datuk Setiadiraja. Letak kerajaan ini diperkirakan berada di Desa Kemuning Tua dan Desa Kemuning Muda. Bukti-bukti peninggalan kerajaan ini adalah ditemukannya selembar besluit dengan cap stempel kerajaan, bendera dan pedang kerajaan.

3) Kerajaan Batin Enam Suku

Pada tahun 1260, di daerah Indragiri Hilir bagian utara, yaitu di daerah Gaung Anak Serka, Batang Tuaka, Mandah dan Guntung dikuasai oleh raja-raja kecil bekas penguasa kerajaan Bintan, yang karena perpecahan sebagian masyarakat ke daerah tersebut. Diantaranya terdapat Enam Batin (Kepala Suku) yang terkenal dengan sebutan Batin Nan Enam Suku, yakni : Suku Raja Asal di daerah Gaung. Suku Raja Rubiah di daerah Gaung. Suku Nek Gewang di daerah Anak Serka. Suku Raja Mafait di daerah Guntung. Suku Datuk Kelambai di daerah Mandah. Suku Datuk Miskin di daerah Batang Tuaka.

4) Kerajaan Indragiri

Kerajaan Indragiri diperkirakan berdiri tahun 1298 dengan raja pertama bergelar Raja Merlang I berkedudukan di Malaka. Demikian pula dengan penggantinya Raja Narasinga I dan Raja Merlang II, tetap berkedudukan di Malaka. Sedangkan untuk urusan sehari-hari dilaksanakan oleh Datuk Patih atau Perdana Menteri pada tahun 1473, waktu Raja Narasinga II yang bergelar Paduka Maulana Sri Sultan Alauddin Iskandarsyah Johan Zirullah Fil Alam (Sultan Indragiri IV), beliau menetap di ibu kota kerajaan yang berlokasi di Pekan Tua

sekarang. Pada tahun 1815 dibawah Sultan Ibrahim, ibu kota kerajaan dipindahkan ke Rengat. Dalam masa pemerintahan Sultan Ibrahim ini, Belanda mulai campur tangan terhadap kerajaan dengan mengangkat Sultan Muda yang berkedudukan di Peranap dengan batas wilayah ke Hilir sampai dengan batas Japura. Selanjutnya, pada masa pemerintahan Sultan Isa, berdatanganlah orang-orang dari suku Banjar dan suku Bugis sebagai akibat kurang amannya daerah asal mereka. Khusus untuk suku Banjar, perpindahannya akibat dihapuskannya Kerajaan Banjar oleh Gubernement pada tahun 1859 sehingga terjadi peperangan sampai tahun 1963.

5) Masa Penjajahan Belanda

Dengan adanya *tractaat van vrindchaap* (perjanjian perdamaian dan persahabatan) tanggal 27 September 1938 antara Kerajaan Indragiri dengan Belanda, maka Kesultanan Indragiri menjadi *Zelfbestuur*. Berdasarkan ketentuan tersebut, di wilayah Indragiri Hilir ditempatkan seorang *Controlleur* yang membawahi 6 daerah keamiran : Amir Tembilahan di Tembilahan; Amir Batang Tuaka di Sungai Luar; Amir Tempuling di Sungai Salak; Amir Mandah dan Gaung di Khairiah Mandah; Amir Enok di Enok; dan Amir Reteh di Kotabaru. *Controlleur* memegang wewenang semua jawaban, bahkan juga menjadi hakim di pengadilan wilayah ini sehingga *Zelfbestuur* Kerajaan Indragiri terus dipersempit sampai dengan masuknya Jepang tahun 1942.

6) Masa Pendudukan Jepang

Balatentara Jepang memasuki Indragiri Hilir pada tanggal 31 Maret 1942 melalui Singapura terus ke Rengat. Tanggal 2 April 1942 Jepang menerima penyerahan tanpa syarat dari pihak Belanda yang waktu itu dibawah *Controlleur* K. Ehling. Sebelum tentara Jepang mendarat untuk pertama kalinya di daerah ini dikumandangkan lagu Indonesia Raya yang dipelopori oleh Ibnu Abbas.

Pada masa pendudukan Jepang ini Indragiri Hilir dikepalai oleh seorang *Cun Cho* yang berkedudukan di Tembilahan dengan membawahi 5 *Ku Cho,* yaitu : *Ku Cho* Tembilahan dan Tempuling di Tembilahan,; *Ku Cho* Sungai Luar; *Ku Cho* Enok; *Ku Cho* Reteh; dan *Ku Cho* Mandah. Pemerintahan Jepang di Indragiri Hilir sampai bulan Oktober 1945 selama lebih kurang 3,5 tahun.

b. Periode Setelah Berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pada awal Kemerdekaan RI, Indragiri (Hulu dan Hilir) masih merupakan satu kabupaten. Kabupaten Indragiri ini terdiri atas 3 kewedanaan, yaitu Kewedanaan Kuantan Singingi dengan ibukotanya Taluk Kuantan, Kewedanaan Indragiri Hulu dengan ibukotanya Rengat dan Kewedanaan Indragiri Hilir dengan ibukotanya Tembilahan. Kewedanaan Indragiri Hilir membawahi 6 wilayah yaitu : Wilayah Tempuling/Tembilahan; Wilayah Enok; Wilayah Gaung Anak Serka; Wilayah Mandah/Kateman; Wilayah kuala Indragiri; Wilayah Reteh.

Perkembangan tata pemerintahan selanjutnya, menjadi Indragiri Hilir dipecah menjadi dua kewedanaan masing-masing :

1) Kewedanaan Indragiri Hilir Utara meliputi kecamatan : Kecamatan Tempuling, Kecamatan Tembilahan, Kecamatan Gaung Anak Serka, Kecamatan Mandah, Kecamatan Kateman, dan Kecamatan Kuala Indragiri dengan ibukotanya Tembilahan.
2) Kewedanaan Indragiri Hilir Selatan meliputi kecamatan : Kecamatan Enok, Kecamatan Reteh dengan ibukotanya Enok.

c. Pemekaran Kabupaten Indragiri Hilir.

Merasa persyaratan administrasinya terpenuhi maka masyarakat Indragiri Hilir memohon kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur Riau, agar Indragiri Hilir dimekarkan menjadi Kabupaten Daerah Tingkat II yang berdiri sendiri (otonom). Setelah melalui penelitian, baik Gubernur maupun Departemen Dalam Negeri, maka pemekaran diawali dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Riau (Propinsi Riau) tanggal 27 April 1965 nomor 052/5/1965 sebagai Daerah Persiapan Kabupaten Indragiri Hilir.

Pada tanggal 14 Juni 1965 dikeluarkanlah Undang-undang nomor 6 tahun 1965 Lembaran Negara Republik Indonesia no. 49, maka Daerah Persiapan Kabupaten Indragiri Hilir resmi dimekarkan menjadi Kabupaten Daerah Tingkat II Indragiri Hilir (sekarang

Kabupaten Indragiri Hilir) yang berdiri sendiri, yang pelaksanaannya terhitung tanggal 20 Novemper 1965.

Kabupaten Indragiri Hilir terletak di bagian selatan Propinsi Riau dengan luas wilayah 18.812,97 Km2 yang terdiri dari luas daratan 11.605,97. km2, luas perairan laut 6.318 km2 dan luas perairan umum 888,97 km2 serta memiliki garis pantai sepanjang 339,5 Km dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

1) Sebelah Utara berbatas dengan Kabupaten Pelalawan
2) Sebelah Selatan berbatas dengan Kab. Tanjung Jabung Prop. Jambi
3) Sebelah Barat berbatas dengan Kabupaten Indragiri Hulu
4) Sebelah Timur berbatas dengan Propinsi Kepulauan Riau.

Sebagian besar dari luas wilayah atau 93,31 % daerah Kabupaten Indragiri Hilir merupakan daerah dataran rendah, yaitu daerah endapan sungai, daerah rawa dengan tanah gambut (peat), daerah hutan (mangrove) dan terdiri atas pulau-pulau besar dan kecil dengan luas 1.082.953,06 hektar dengan rata-rata ketinggian lebih kurang 0-3 Meter dari permukaan laut. Sedangkan sebagian kecilnya 6,69 % berupa daerah berbukit-bukit dengan ketinggian rata-rata 6-35 meter dari permukaan laut yang terdapat dibagian selatan Sungai Reteh Kecamatan Keritang, yang berbatasan dengan Propinsi Jambi.

Dengan ketinggian tersebut, maka pada umumnya daerah ini dipengaruhi oleh pasang surut, apalagi bila diperhatikan fisiografinya dimana tanah-tanah tersebut terbelah-belah oleh beberapa sungai,

terusan, sehingga membentuk gugusan pulau-pulau. Sungai yang terbesar di daerah ini adalah Sungai Indragiri Hilir yang berhulu di penggunungan Bukit Barisan (Danau Singkarak), sungai Indragiri mempunyai tiga muara ke Selat Berhala, yaitu di Desa Sungai Belu, Desa Perigi Raja dan Kuala Enok.

Sedangkan sungai-sungai lainnya adalah : Sungai Guntung, Sungai Kateman, Sungai Danai, Sungai Gaung, Sungai Anak Serka, Sungai Batang Tuaka, Sungai Enok, Sungai Batang, Sungai Gangsal, yang hulunya bercabang tiga yaitu Sungai Gangsal, Sungai Keritang, Sungai Reteh, Sungai Terap, Sungai Mandah, Sungai Igal, Sungai Pelanduk, Sungai Bantaian dan Batang Tumu.

Pulau-pulau yang terdapat di Kabupaten Indragiri Hilir pada umumnya telah didiami penduduk dan sebagian diusahakan penduduk untuk dijadikan kebun-kebun kelapa, persawahan pasang surut, kebun sagu dan lain sebagainya.

Gugusan pulau tersebut meliputi : Pulau Kateman, Pulau Burung, Pulau Pisang, Pulau Bakong, Pulau Air Tawar, Pulau Pucung, Pulau Ruku, Pulau Mas, Pulau Nyiur dan pulau-pulau kecil lainnya. Disamping gugusan pulau tersebut maka terdapat pula selat-selat/terusan kecil seperti : Selat/Terusan Kempas, Selat/Terusan Batang, Selat/Terusan Concong, Selat/Terusan Perawang, Selat/Terusan Patah Parang, Selat/Terusan Sungai Kerang, dan Selat/Terusan Tekulai. Selain selat/terusan alam terdapat pula terusan

buatan antara lain : Terusan Beringin, Terusan Igal, dan lain-lain. Selain itu di daerah ini juga terdapat danau dan tanjung yakni Danau Gaung, Danau Danai dan Danau Kateman, sedangkan tanjung yang ada di Indragiri Hilir adalah Tanjung Datuk dan Tanjung Bakung.

Pada umumnya struktur tanah di Kabupaten Indragiri Hilir terdiri atas tanah Organosol (Histosil), yaitu tanah gambut yang banyak mengandung bahan organik. Tanah ini dominan di wilayah Indragiri Hilir terutama daratan rendah diantara aliran sungai. Sedangkan disepanjang aliran sungai umumnya terdapat formasi tanggul alam natural river leves yang terdiri dari tanah-tanah Alluvial (Entisol) dan Gleihumus (Inceptisol).

Vegetasi alami dari daerah tanah-tanah organosol, alluvial dan gleihumus adalah hutan pematang, hutan rawa primer, hutan rawa sekunder, hutan pasang surut, penggunaan lahan untuk hutan lebat, belukar dan sejenisnya pada tahun 1994 seluas 841.242 hektar. Luas areal perkebunan meningkat dari 379.760 hektar menjadi 464.802 hektar atau meningkat 8,50 % dibandingkan dengan periode sebelumnya sedangkan total produksi hasil perkebunan juga mengalami peningkatan dari 283.266 ton menjadi 416.690 ton naik sebesar 133.424 ton atau 13,34 %.

Topograpi daerah Indragiri Hilir terdiri dari daratan dan perairan yang beriklim tropis basah, curah hujan tertinggi 1300 mm, hujan turun antara Bulan Oktober sampai Maret setiap tahunnya.

Sedangkan musim kemarau kadang-kadang hujan tidak turun selam 3 (tiga) bulan lamanya. Sehingga menimbulkan kesulitan air bersih, pengairan dan sebagainya.

Angin yang bertiup sepanjang tahun adalah angin utara dan angin selatan. Pada waktu musim angin utara terjadi musim gelombang, serta air pasang yang cukup tinggi, yang membawa air laut berkadar garam kehulu sungai, sehingga membawa pengaruh terhadap tingkat kesuburan bagi tanam-tanaman tertentu yang tidak tahan terhadap kadar air dengan tingkat keasinan tinggi.

Secara geografis wilayah Kabupaten Indragiri Hilir memiliki potensi perairan laut dan perairan umum yang cukup luas serta daratan yang dapat dikembangkan usaha budidaya perikanan, berpeluang bagi investor untuk menanamkan investasi baik dibidang penangkapan khususnya di perairan lepas pantai dan dibidang budidaya perikanan (tambak, keramba, budidaya kerang anadara dan kolam).

Disamping sungai-sungai dan selat di Kabupaten Indragiri Hilir banyak terdapat parit-parit baik keberadaannya secara proses alami atau yang dibuat manusia dimana sebagian besar berfungsi sebagai drainase pengairan dan tranportasi bagi masyarakat. Sehingga kabupaten ini disamping dikenal dengan julukan Bumi Sri Gemilang, juga dikenal dengan sebutan Negeri Seribu Parit.

Adapun terkait dengan peluang bisnis dan investasi di Kabupaten Indragiri Hilir sangat terbuka lebar bagi bisnisman dan

investor baik dalam negeri maupun manca negara untuk berbagai sektor kegiatan. Yang di tunjang semakin meningkatnya sarana dan prasarana pendukung dan apa lagi telah bergulirnya otonomi daerah, maka daerah telah mempunyai kewenangan yang luas dalam hal penanaman modal/investasi dan secara umum peluang-peluang tersebut sebagai berikut :

1) Peluang Industri, Konsekwensi logis pemanfaatan Sumber Daya Alam untuk pengembangan berbagai komoditas memberikan peluang untuk pengembangan industri pengolahan/pembuatan pakan ternak dan ikan dengan potensi bahan baku yang cukup tersedia, industri pengolahan makanan dari ikan dan udang, industri pengolahan hasil pertanian tanaman pangan berupa pengolahan tepung beras dan ubi, industri pengolahan kecap serta makanan dari sagu dan buah-buahan, industri pengolahan kelapa terpadu beserta turunannya seperti pengolahan minyak goreng, pengolahan sabut kelapa menjadi bahan jadi, pengolahan batang kelapa menjadi bahan perabot dan pengolahan tempurung menjadi karbo aktif, industri pengolahan kelapa sawit, dari hasil kehutanan dapat dibuat *moulding, chipwood, sawtimber* untuk modal dan peralatan rumah tangga, pengolahan limbah kayu menjadi dowel, sumpit dan bahan pensil serta industri pembuatan alat-alat (suku cadang) maritim.

2) Sektor Pertanian, sebagai daerah tropis, agraris dengan memiliki bahan yang cukup tersedia untuk pengembangan tanaman pangan dan buah-buahan berupa padi, sagu, palawija, duku, jeruk dan nanas dengan luas lahan basah (pasang surut) 23.965 ha dan lahan kering 84.864 ha. Pengembangan perkebunan masih tersedia lahan seluas 205.294 ha dengan berbagai komoditi, untuk pengembangan usaha perternakan ditawarkan adalah peternak besar dan unggas dengan di prioritaskan pada usaha ternak sapi potong, sedangkan untuk potensi pengembangan dan investasi di bidang kelautan dan perikanan adalah usaha budidaya perikanan air payau (tambak) dengan luas kawasan 3.160 ha yang tersebar di 8 kecamatan dan ini telah dilakukan studi identifikasi dan desain Kecamatan Kateman seluas 994,970 ha dan Kecamatan Kuala Indragiri seluas 951,65 ha, budidaya kerang darah (anadara granosa) dengan yang tersebar pada 4 kecamatan (Kuindra, Reteh, Tanah Merah dan Mandah) dengan luas areal 2.490 ha dan budidaya kerambah jaring apung dapat dikembangkan sebanyak 20.000 unit (setiap 1 unit = 10 kantong) yang baru dimanfaatkan sebanyak 120 kantong, ini terdapat di Kecamatan Mandah, Kuindra dan Kateman.
3) Sektor Pertambangan dan Energi, di bumi Kabupaten Indragiri Hilir tersimpan berbagai potensi bahan galian yang belum terpromosikan, sehingga belum banyak diketahui oleh para investor baik dalam negeri maupun luar negeri, potensi bahan

galian yang telah diterangkan diatas terdiri dari batu bara, timah, kaolin, dan pasir kuarsa serta sumber air bawah tanah yang belum di eksplorasi dan eksploitasi, kecuali batu bara pada tahapan kegiatan eksplorasi oleh PT. Bara Harum.

4) Sektor Perdagangan dan Jasa, dengan bertambahnya jumlah penduduk Kabupaten Indragiri Hilir, kebanyakan penduduk Kabupaten Indragiri Hilir berorientasi ke Jambi, Tanjung Balai Karimun, Batam, Malaysia dan Singapura serta di bangunnya pelabuhan samudera Kuala Enok dan sudah diperuntukkannya lahan untuk kawasan industri, hal ini dapat menciptakan peluang bisnis dan investasi pada bidang perdagangan dan jasa berupa kegiatan ekspor perdagangan kapal barang dan fery, pengembangan jasa peti kemas dan pengolahan kawasan industri, hal ini dapat menciptakan peluang bisnis dan investasi pada bidang Perdagangan dan jasa berupa kegiatan eksport.[43]

Kabupaten Indragiri Hilir terdiri dari 192 Desa/Kelurahan yaitu 174 Desa dan 18 kelurahan terbagi dalam 20 Kecamatan dengan luas wilayah daratan 11.605,97 Km2. Secara rinci dapat dilihat pada Tabel 3.1

[43] http://www.inhil.go.id/isi/isi/asp?isi=investasi & kode =01

Tabel 3.1
NAMA KECAMATAN, IBUKOTA, BANYAKNYA DESA/KELURAHAN DAN LUAS WILAYAH KECAMATAN DI KABUPATEN INDRAGIRI HILIR TAHUN 2004

Kecamatan		Ibukota Kecamatan	Banyaknya		Luas Wilayah (Km^2)
			Kelu-rahan	Desa	
01	Keritang	Kotabaru	-	13	543,45
02	Reteh	Pulau Kijang	1	9	407,75
03	E n o k	Enok	3	9	880,86
04	Tanah Merah	Kuala Enok	-	10	726,56
05	Kuala Indragiri	Sapat	1	7	511,63
06	Tembilahan	Tembilahan	6	-	197,37
07	Tempuling	Sungai Salak	2	5	691,19
08	Batang Tuaka	Sungai Piring	-	11	1.050,25
09	Gaung Anak Serka	Teluk Pinang	1	7	612,75
10	Gaung	Kuala Lahang	-	11	1.021,74
11	Mandah	Khairiah Mandah	1	11	1.749,24
12	Kateman	Sungai Guntung	1	7	561,09
13	Kemuning	Selensen	-	11	525,48
14	Tembilahan Hulu	Tembilahan Hulu	1	3	180,62
15	Pulau Burung	Pulau Burung	-	14	520,00
16	Pelangiran	Pelangiran	-	14	531,22
17	Teluk Blengkong	Sakarotan	-	13	499.00
18	Concong	Concong Luar	-	6	160,29
19	Kempas	Harapan Tani	1	7	364,49
20	Sungai Batang	Benteng	-	6	145,99
Kab. Indragiri Hilir		Tembilahan	18	174	11.605,97

Sumber : BPS Kabupaten Indragiri Hilir

Penduduk Kabupaten Indragiri Hilir menurut data Kependudukan keadaan Bulan September Tahun 2007 terlihat 669.657 jiwa dan menurut data BPS Kabupaten Indragiri Hilir terdapat 199.497 jiwa penduduk miskin. Data kependudukan dalam kabupaten Indragiri Hilir dapat dilihat pada Tabel 3.2

Tabel 3.2
DATA KEPENDUDUKAN KABUPATEN INDRAGIRI HILIR
KEADAAN BULAN SEPTEMBER TAHUN 2007

NO	KECAMATAN	PENDUDUK AKHIR BULAN		
		LAKI-LAKI	PEREMPUAN	L + P
1	TEMBILAHAN	31.110	30.481	61.591
2	TEMPULING	13.634	13.953	27.587
3	KUINDRA	17.254	16.560	33.814
4	ENOK	19.249	18.148	37.397
5	TANAH MERAH	17.121	15.274	32.395
6	RETEH	22.413	22.085	44.498
7	KERITANG	29.630	28.942	58.572
8	MANDAH	23.979	23.001	46.980
9	GAS	11.691	11.417	23.108
10	KATEMAN	25.086	20.452	45.538
11	BATANG TUAKA	13.116	13.230	26.346
12	GAUNG	19.953	20.349	40.302
13	TEMBILAHAN HULU	19.028	19.749	38.777
14	PELANGIRAN	16.287	13.444	29.724
15	TL. BELENGKONG	9.966	9.058	19.024
16	PL. BURUNG	14.590	14.781	29.371
17	KEMUNING	9.860	9.884	19.744
18	SUNGAI BATANG	6.348	6.131	12.479
19	CONCONG	6.613	6.446	13.059
20	KEMPAS	15.011	14.340	29.351
	JUMLAH	341.932	327.725	669.657

Sumber : http://www.inhil.go.id/isi/isi/asp?isi=investasi & kode =01

2. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Indragiri Hilir

Arus reformasi terus bergerak, demikian halnya dengan wacana dan implementasi desentralisasi dan otonomi yang terus bergema. Daerah-daerah terlihat sepakat untuk mengukuhkan desentralisasi sebagai jalan keluar dari berbagai persoalan yang selama ini membelenggu masyarakat. Adanya desentralisasi dan otonomi, jelas membuat pemerintah daerah lebih mudah mengeluarkan kebijakan sendiri sesuai kekhasan daerahnya dan tak lagi diseragamkan secara nasional, seperti yang terjadi sebelum era reformasi oleh pemerintah pusat.[44]

---

[44] Mudik, Edisi VII, Agustus 2007, Ari Nurman dan Yuke Ratnawulan "*Jalan Panjang Pengembalian Otonomi Desa*"

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang meningkatkan efektifitas di dalamnya memuat kebijakan otonomi yang didasarkan pada upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat, pembangunan dengan paradigma pemberdayaan diperlukan untuk mewujudkan partisipasi masyarakat baik dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendali pembangunan di desa, kelurahan maupun kecamatan.

Salah satu tujuan pemberian otonomi untuk meningkatkan kualitas masyarakat. Untuk itu pemerintah daerah dituntut memahami secara lebih baik kebutuhan masyarakat yang terdiri dari berbagai lapisan. Pemerintah harus melibatkan seluruh unsur masyarakat dalam proses pembangunan. Tata pemerintahan di daerah harus diselenggarakan secara partisipatif.

Partisipasi masyarakat dapat terwujud seiring dengan tumbuhnya rasa percaya masyarakat kepada para penyelenggara pemerintahan di daerah. Rasa percaya masyarakat ini akan tumbuh apabila masyarakat memperoleh pelayanan dan kesempatan yang setara (*equal*). Tidak boleh ada perlakuan yang didasari atas perbedaan gender, kaya-miskin, dan sara. Pembedaan atas dasar apapun dapat menimbulkan kecemburuan dan mendorong terjadinya konflik sosial di masyarakat.

Otonomi daerah juga bertujuan untuk mendorong tumbuhnya prakarsa dan kreativitas lokal, agar daerah dapat lebih mandiri dan mampu berkompetisi secara sehat. Prakarsa masyarakat termasuk prakarsa dunia usaha dapat berkembang jika ada situasi kondusif, situasi yang

memberikan rasa aman dan adanya kepastian hukum. Untuk itu penyelenggara pemerintahan dituntut taat hukum secara konsisten dan sungguh-sungguh. Ketidakpastian hukum mendorong masyarakat bersikap apatis. Bagi dunia usaha tidak adanya kepastian hukum dan rasa aman dapat mengurangi minat investor untuk masuk, yang nantinya berdampak terhadap perjalanan pembangunan daerah.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme pasal 8 (1) peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara merupakan hak dan tanggung jawab masyarakat untuk ikut mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih, pasal 9 (1) peran serta masyarakat dalam bentuk (a) hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi tentang penyelenggaraan negara (b) hak untuk memperoleh pelayanan yang sama dan adil dari penyelenggara negara (c) hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab terhadap kebijakan penyelenggara negara dan (d) hak memperoleh perlindungan hukum dalam melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b dan c, diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan dan sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi dan saksi ahli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Keikutsertaan masyarakat menyampaikan aspirasinya dalam proses penyusunan rencana pembangunan yang partisipatif di desa dan kelurahan, memerlukan wadah atau lembaga yang tepat. Sebagaimana telah diatur

dalam Keputusan Presiden Nomor 49 Tahun 2001 tentang Penataan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau sebutan lain dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan Bab II pasal 2 dijelaskan bahwa Lembaga Kemasyarakatan dapat dibentuk atas prakarsa masyarakat dan/atau atas prakarsa masyarakat yang difasilitasi pemerintah melalui musyawarah dan mufakat. Tujuan pembentukan Lembaga Kemasyarakatan tersebut adalah untuk memperkuat pemerintahan desa/kelurahan serta mewadahi perwujudan pelaksanaan Demokrasi Pancasila di desa/kelurahan.

Pengurus dan anggota Lembaga Kemasyarakatan di Desa dipilih melalui hasil musyawarah dalam rapat yang diselenggarakan secara khusus untuk itu. Nama-nama calon terpilih dalam rapat tersebut diajukan kepada Kepala Desa untuk mendapat persetujuan Badan Permusyawaratan Desa, dan selanjutnya ditetapkan melalui Peraturan Desa.

Lembaga Kemasyarakatan Desa adalah lembaga atau organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat secara suka rela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi agama dan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa sebagai mitra kerja pemerintah desa untuk berperan serta dalam penyelenggaraan pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Lembaga Musyawarah Desa dalam susunan Pemerintah Desa adalah sebagai wadah musyawarah / pemufakatan Pemuka-pemuka masyarakat desa, memiliki tugas untuk menyalurkan pendapat masyarakat

di desa dengan memusyawarahkan setiap rencana yang diajukan oleh Kepala Desa sebelum ditetapkan menjadi Keputusan Desa. Untuk menjalankan tugasnya Lembaga Musyawarah Desa berfungsi melaksanakan kegiatan-kegiatan musyawarah / mufakat dalam rangka penyusunan Keputusan Desa. Anggota Lembaga Musyawarah Desa menjalankan hak, wewenang dan kewajiban yang sama yaitu untuk memperhatikan sungguh-sungguh kenyataan yang hidup dan berkembang dalam masyarakat desa serta menyalurkan dalam rapat Lembaga Musyawarah Desa.

Lembaga Musyawarah Desa adalah lembaga permuyawaratan/ permufakatan yang keanggotaannya terdiri atas kepala-kepala dusun, pimpinan lembaga-lembaga kemasyarakatan dan pemuka-pemuka masyarakat di desa yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan pemuka-pemuka masyarakat ialah pemuka-pemuka masyarakat dari kalangan adat, agama, kekuatan sosial politik dan golongan profesi yang bertempat tinggal di desa dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembentukan dan keanggotaannya dimusyawarahkan oleh Kepala Desa bersama dengan pemuka-pemuka masyarakat di desa setempat.

Salah satu perbaikan yang mendasar yang terkait langsung dengan pemberdayaan masyarakat adalah ditetapkannya Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2001 Tentang Penataan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau Sebutan Lain, sebagai pengganti

Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 1980 tentang Penyempurnaan Peningkatan Lembaga Sosial Desa menjadi Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman.

Lembaga Kemasyarakatan di desa merupakan mitra kerja pemerintah desa di bidang perencanaan pembangunan, menggerakkan partisipasi masyarakat secara aktif dan untuk melaksanakan dan mengendalikan pembangunan secara terpadu baik yang berasal dari berbagai kegiatan pemerintah maupun swadaya gotong royong masyarakat dan menumbuhkan kondisi dinamis masyarakat.

Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 211 ayat (1) dan (2), disebutkan bahwa di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan yang ditetapkan dengan peraturan desa. Lembaga dimaksud merupakan "MITRA" dalam memberdayakan masyarakat desa. Undang-Undang tersebut secara jelas meletakkan partisipasi masyarakat sebagai elemen penting untuk mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat, menciptakan rasa memiliki masyarakat dalam pengelolaan pemerintahan daerah, menjamin terdapatnya transparansi, akuntabilitas dan kepentingan umum, perumusan programdan pelayanan umum yang memenuhi aspirasi masyarakat.

Lembaga Kemasyarakatan di Kabupaten Indragiri Hilir, untuk setiap desa dan kelurahan disepakati diberi nama Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dan memiliki fungsi menampung aspirasi masyarakat melalui penyusunan rencana pembangunan secara partisipatif, sebagai proses

perencanaan pembangunan yang melibatkan berbagai unsur masyarakat terutama kelompok masyarakat miskin dan perempuan.

Melihat tugas dan fungsi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Indragiri Hilir, merupakan peluang yang besar sebagai lembaga atau wadah masyarakat dalam menuangkan aspirasinya untuk mewujudkan *bottom up planning* dalam proses perencanaan pembangunan yang partisipatif.

B. Peranan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dalam Proses Penyusunan Perencanaan Pembangunan Partisipatif Masyarakat

Di era desentralisasi ini, Pemerintah memiliki kemauan dan komitmen politik yang tinggi untuk meningkatkan peranan dan kedudukan musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang), khusunya keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan perencanaan pembangunan daerah pada umumnya.[45]

Suatu perencanaan pembangunan akan tepat mengenai sasaran, terlaksana denga baik dan dimanfaatkan hasilnya apabila perencanaan tersebut benar-benar memenuhi kebutuhan masyarakat setempat. Untuk itu memungkinkan hal itu terjadi, khususnya pembangunan desa, mutlak diperlukan keikutsertaan masyarakat desa secara langsung dalam penyusunan rencana. Penyusunan rencana ini dimulai dari penggalian gagasan, perumusan

[45] Syamsul Arief Rivai, "*Tingkatkan Peran dan Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Musrenbang*", pada acara lokakarya sehari Musrenbang dalam Majalah Media Praja, Volume II, No.23, Edisi 1-15 Maret 2007

maslah dan potensi, penentuan prioritas masalah serta perumusan rencana mengenai program atau kegiatan yang akan dilaksanakan

Menyusun rencana pembangunan secara partisipatif adalah proses perencanaan pembangunan yang melibatkan berbagai unsur masyarakat terutama kelompok masyarakat miskin dan perempuan. Melaksanakan, mengendalikan, memanfaatkan, memelihara dan mengembangkan pembangunan secara partisipatif adalah dengan melibatkan masyarakat secara demokratis, terbuka dan bertanggung jawab untuk memperoleh manfaat yang maksimal bagi masyarakat serta terselenggaranya pembangunan berkelanjutan.

Maka pada prinsipnya Perencanaan Pembangunan partisipatif yang dilakukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat di desa/ kelurahan melalui :

1. Muyawarah dusun atau rukun warga, sebagai suatu forum pertemuan masyarakat di tingkat dusun atau rukun warga yang bertujuan untuk menggali gagasan atau usulan masyarakat di tingkat dusun atau rukun warga,
2. Musyawarah pembangunan desa dan kelurahan, merupakan suatu forum pertemuan masyarakat desa atau kelurahan yang bertujuan untuk membahas seluruh usulan kegiatan yang merupakan hasil dari proses penggalian gagasan di tingkat dusun atau rukun warga
3. Musyawarah antar desa dan kelurahan, sebagai forum dari desa-desa atau kelurahan yang berdampingan untuk membahas usulan kegiatan yang

saling keterkaitan antar desa atau kelurahan, misalnya jalan poros desa yang menghubungkan beberapa desa atau kelurahan,

4. Prosedur dan mekanisme sistem perencanaan pembangunan partisipatif yang dapat menggambarkan siapa akan melakukan apa dan akan bertanggungjawab kepada siapa, suatu sistem perencanaan yang jelas dalam pembagian kerja khususnya dilapangan agar setiap pelaku desa atau kelurahan dapat memainkan peran masing-masing sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Musrenbang merupakan suatu instrumen penting menghasilkan RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah) dan APBD yang responsif terhadap kepentingan dan aspirasi masyarakat. Musrenbang yang memenuhi prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan pelibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan perencanaan dan penganggaran sangat diperlukan untuk menghasilkan RKPD dan APBD yang memenuhi harapan masyarakat.

Penyusunan perencanaan pembangunan yang partisipatif sebagai langkah Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dalam menggerakkan swadaya masyarakat melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Bersama Masyarakat (MPPBM) di desa dan kelurahan dengan bercirikan sebagai berikut :[46]

1. Aspiratif; menampung masalah, kebutuhan, kepentingan, kehendak dan usulan warga masyarakat setempat

[46] Surat Edaran Departemen Dalam Negeri RI Nomor 414.2/603.A/PMD perihal Pedoman Musyawarah Perencanaan Pembangunan Bersama Masyarakat (MPPBM) di Desa dan Kelurahan, tanggal 14 April 2005

2. Simpatik; menarik perhatian dan mendorong minat warga masyarakat untuk aktif berperanserta
3. Operatif; program-program yang dihasilkan tidak rumit dan dapat dilaksanakan dengan memanfaatkan sumberdaya setempat
4. Inovatif; program-program yang dihasilakn mampu menjawab masalah dan tantangan masyarakat setempat sekarang dan yang akan datang secara berkelanjutan
5. Partisipatif; mengikut sertakan segenap warga dan pelaku pembangunan setempat, yang satu sama lain saling mengisi dan melengkapi sehingga tercipta kerjasama sinergis
6. Adaptif; metode dan teknik yang digunakan mudah disesuaikan dengan budaya dan sumberdaya masyarakat setempat
7. Koordinatif; peranserta dan mampu menghasilkan program-program yang terpadu
8. Demokratis; menghargai pendapat (termasuk perbedaa pendapat), terbuka terhadap kritik, musyawarah mufakat atau suara terbanyak, menghormati hasil musyawarah
9. Edukatif; antar warga dan pelaku saling tukar informasi pengalaman dan pemikiran sehingga tercipta suasana belajar dan bertindak bersama

Berbagai pihak menegosiasikan, merekonsiliasikan dan mengharmonisasikan berbagai kepentingan serta kebutuhan dalam pembangunan, yang hasilnya adalah berupa kesepakatan bersama tentang prioritas program, kegiatan, dan anggaran pembangunan daerah.

Mekanisme Musrenbang dan partsipasi masyarakat sendiri sesungguhnya telah dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional pasal 2 ayat 4 (d) dan (e) menyebutkan bahwa tujuan sistem perencanaan nasional adalah mengoptimalkan partisipasi masyarakat yang berjenjang dan menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan dengan pendekatan "partisipatif" menyelaraskan antara proses perencanaan dari bawah (bottom up) dan dari atas (*top down*).

Undang-Undang ini ditinjaklanjuti dengan Surat Edaran Bersama (SEB) Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala BAPPENAS dan Menteri Dalam Negeri, Nomor 0259/M.PPN/I/2005 dan Nomor 050/166/SJ yang salah satunya menegaskan bahwa kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (MUSRENBANG) desa/kelurahan dan kecamatan agar mengacu pada Pedoman Umum Musyawarah Perencanaan Pembangunan Bersama Masyarakat (MPPBM).

Musyawarah Perencanaan Pembangunan Bersama Masyarakat (MPPBM) merupakan wujud nyata upaya membumikan gagasan pembangunan yang berwatak kerakyatan dan peduli masyarakat lapis bawah, hal ini dapat dilihat setiap tahunnya sesuai dengan surat edaran bersama Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala BAPPENAS dan Menteri Dalam Negeri nomor 0259/M.PPN/I/2005 perihal petunjuk teknis penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan. Penyusunan rancangan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan Rencana Kerja Pemerintah

Daerah (RKPD) dilakukan melalui proses dari tingkat desa/kelurahan hingga tingkat nasional.

Upaya untuk mengatasi segala hambatan dan kendala terbatasnya sumberdaya manusia dan dana melalui pengerahan potensi yang ada di kecamatan/desa belum mendapat perhatian serius. Jika diamati secara cermat, hampir sebahagian besar desa atau kelurahan dan kecamatan, masyarakat miskin berada disekitar perusahaan swasta maupun BUMN/BUMD. Sumberdaya manusia yang dimiliki dunia usaha maupun dana (*community development*) apabila digabung 'mungkin' jauh lebih besar dibandingkan sumberdaya yang dikerahkan oleh Pemerintah. Apabila kalangan dunia usaha yang berusaha disekitar desa diajak bersama untuk menanggulangi kemiskinan, kegiatannya dikoordinasikan serta disinergikan dengan kegiatan penanggulangan kemiskinan sektoral, diyakini akan terjadi percepatan penanggulangan kemiskinan di Riau.

Penerapan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di desa/kelurahan di Propinsi Riau telah dilaksanakan, namun demikian masih banyak usulan-usulan kegiatan masih dalam tataran "daftar keinginan" belum pada tataran "daftar kebutuhan". Kondisi ini dimungkinkan karena masih rendahnya sumberdaya manusia dan belum memadainya fasilitasi institusi di atasnya yaitu tingkat kecamatan. Ditingkat kecamatan sendiri, selain sumberdaya yang tersedia belum memadai juga posisi camat yang semakin marginal bukan lagi kepala pemerintah dan hanya sebagai aparat pemerintah kabupaten/kota sehingga usulan kegiatan pembangunan sering tersumbat dan

kurang menjadi pertimbangan untuk dilaksanakan dominannya justru yang diusulkan oleh dinas/badan. Sehingga ketika program/kegiatan tersebut dilaksanakan di desa, masyarakat merasa bukan milik mereka dan bukan yang mereka usulkan atau butuhkan, yang pada akhirnya menimbulkan sikap apatis masyarakat desa. Disisi lain, antara jumlah desa atau masyarakat miskin dan jumlah dana maupun sumberdaya lain dikerahkan sangat belum memadai.[47]

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif masyarakat di daerah Kabupaten Indragiri Hilir khususnya di Kecamatan Gaung Anak Serka, telah melaksanakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (MUSRENBANGDES) di tingkat desa dan menghadiri Musrenbang tingkat kecamatan sebagai proses yang harus dilalui dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), rencana pembangunan desa jangka 3 (tiga) sampai dengan 5 (lima) tahun yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Tahunan Desa (RPTD) jangka 1 (satu) Tahun.

Beberapa hal yang menyebabkan kurang berhasilnya program pengentasan kemiskinan tersebut antara lain adalah pendekatan program yang dilaksanakan dangat diwarnai oleh pendekatan sektor, sehingga dalam implementasinya kurang memperhatikan kondisi daerah dan kelompok yang menjadi sasaran (belum menyentuh akar permasalahan kemiskinan). Oleh karena itu upaya pengentasan kemiskinan kedepan akan terkait dengan pendekatan wilayah, dukungan pendekatan sektor, dan reorientasi peran

[47] Syaiful Hadi, "*Pentingnya Satgas PK Kecamatan dalam Penanggulangan Kemiskinan di Provinsi Riau*", makalah disampaikan pada Temu Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK) se Provinsi Riau di Pekanbaru, 27-28 Juli 2005

institusi Pemerintah Daerah, serta pengendalian masuknya migrasi bermasalah. Di samping itu agenda penanggulangan kemiskinan pada masa mendatang, agar lebih efektif dan berkelanjutan, harus terkait dengan agenda transformasi kelembagaan dan ke arah *good governance* dan kebijakan yang berpihak langsung kepada masyarakat miskin (*pro-poor*).[48]

Secara substansial pro poor budget pada hakekatnya terletak pada bagaimana mengubah kehidupan mayarakat miskin menjadi lebih baik, penghormatan terhadap orang miskin tidak memandang gender, melalui peningkatan hak-haknya untuk memperoleh pendidikan formal dan non formal secara memadai. Faktor yang cukup kuat bermain dalam pembicaraan tentang *pro poor budget* adalah *a political will* (kemauan politik) dari pemerintah yang berpihak kepada masyarakat miskin.[49]

Konsep *pro poor budget*, pada dasarnya harus dianalisis dengan melihat dampak program atau proyek yang meliputi aspek kemanfaatan, akses, dan partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan keputusan. Jika sudah mengetahui dampak maka selanjutnya dapat disimpulkan alokasi anggaran yang mempunyai pengaruh signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Artinya bahwa apakah program atau proyek tersebut berkontribusi langsung terhadap penurunan jumlah orang miskin.

Peranan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif masyarakat di Kabupaten

---

[48] Kepala Bappeda Propinsi Riau, makalah "*Arah Kebijakan Pembangunan dalam Penanggulangan Kemiskinan di propinsi Riau*" disampaikan pada Temu Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK) se Propinsi Riau, tanggal 27 Juli 2005 di Pekanbaru

[49] Majalah Komite, "*Anggaran Publik Jadi Prioritas Utama*", Edisi 12/V/ 5 Desember 2007, hlm 12

Indragiri Hilir khususnya di Kecamatan Gaung Anak Serka sejak masuknya program pemberdayaan desa bidang ekonomi dan infrastruktur dalam rangka otonomi menuju desa mandiri dapat digambarkan bahwa dari hasil yang diperoleh atas pelaksanaan program pemberdayaan desa khususnya dibidang infrastruktur yang dikelola secara langsung oleh kelembagaan masyarakat, benar-benar mampu memaksimalkan anggaran yan terbatas, kualitas hasil pelaksanaan cukup baik, volume pekerjaan melebihi target, memberikan kesempatan kerja mampu menggerakkan kegotong-royongan dan swadaya masyarakat.

C. Cara Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Menggerakkan Swadaya Masyarakat

Upaya pengembangan paradigma pembangunan pada era otonomi saat ini, yaitu demokratisasi, pemberdayaan masyarakat dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat yang menempatkan masyarakat pada posisi strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan. pemerintah dan pemerintah daerah tidak lagi berada pada posisi yang paling menentukan dalam menetapkan berbagai kebijakan dan disisi lain masyarakat tidak lagi hanya ditempatkan sebagai objek tetapi sekaligus sebagai subjek atau pelaku pembangunan.

Keikutsertaan masyarakat secara aktif dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pemeliharaan serta pengembangan hasil-hasil

pembangunan merupakan salah satu kunci keberhasilan dari setiap upaya pembangunan.

Oleh karena itu, pendekatan dan metode untuk meningkatkan peran aktif masyarakat dalam proses pembangunan dan yang dapat memberi ruang bagi kepentingan dan inisiatif pembangunan bersumber dari masyarakat itu sendiri. Dengan upaya ini diharapkan sikap apatisme atau penolakan masyarakat terhadap program pembangunan dapat dihindari.

Metode yang dikembangkan dalam masyarakat adalah metode Perencanaan Partisipatif Pembangungan Masyarakat Desa atau P3MD merupakan metode perencanaan yang telah dikenal masyarakat dan diberi nuansa baru dengan teknologi baru, yang bertujuan untuk lebih memberdayakan masyarakat dalam wadah Lembaga Pemberdayaan Masyarakat atau sebutan lain. Dengan perkataan lain, masyarakat merencanakan pembangunan desanya bersama-sama secara musyawarah, mufakat dan gotong royong yang merupakan cara hidup yang telah lama berakar budaya pada masyarakat pedesaan Indonesia.

Selanjutnya dengan metode ini diharapkan dapat memberdayakan masyarakat melalui wadah Lembaga Pemberdayaan masyarakat untuk :

1. memahami situasi dan kondisi kehidupan di desa/kelurahan secara cepat dan mudah
2. menemukenali, menganalisis, dan menentukan permasalahan pokok yang dihadapi dan perlu diatasi

3. menentukan alternatif pemecahan masalah yang dihadapi dan perlu diatasimerumuskan rencana, program dan kegiatan yang lebih berkualitas sesuai aspirasi dan kebutuhan masyarakat, serta melaksanakannya secara partisipatif dengan penuh tanggung jawab

Sejalan dengan hal tersebut maka penerapan metode P3MD dalam pembangunan masyarakat desa bertujuan :

1. meningkatklan keberdayaan masyarakat, agar seluruh warga desa dapat berpartisipasi aktif dalam seluruh program pengelolaan pembangunan, dengan kemampuan, kesempatan dan kecepatan yang proporsional
2. meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan desa yang ditetapkan berdasarkan kajian terhadap masalah, kebutuhan, dan sumber daya yang tersedia
3. mengembangkan swadaya gotong royong masyarakat menuju terciptanya pelaksanaan pembangunan yang bertumpu pada kekuatan masyarakat sendiri
4. memantapkan sistem pelatihan Pembangunan Desa Terpadu (PDT) yang selama ini telah dikembangkan
5. meningkatkan peran dan fungsi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa/ Kelurahan sebagai wadah partisipasi masyarakat dalam pengelolaan pembangunan

Metode partisipasi dalam perencanaan sosial *Participatory Rural Appraisal (PRA)* dengan kegiatan, *pertama,* identifikasi potensi, permasalahan dan kebutuhan pembangunan masyarakat, *kedua,* penyusunan program kerja,

ketiga, evaluasi dan pelaporan. Teknik identifikasi potensi, masalah dan kebutuhan pembangunan melalui analisa database dan profil desa, observasi lapangan, wawancara dan diskusi. *Keempat*, Metode *Focus Group Discusion* (Kelompok Diskusi Terarah), wawancara kelompok yang dipandu oleh seorang fasilitator berdasarkan permasalahan yang ada, *kelima,* metode ZOPP (*Ziel Oriented Project Planning*) yaitu perencanaan proyek yang berorientasi kepada tujuan.

Pemberdayaan masyarakat dimaksudkan agar seluruh masyarakat dalam kapasitas individual dan sosial memiliki sejumlah kemampuan untuk melangsungkan kehidupan atas dasar keunggulan ekonomi, sosial budaya dan politik melalui upaya-upaya yang berorientasi kepada peningkatan sumber daya manusia dan sumber daya alam serta mendorong berkembangnya masyarakat madani yang dilandasi nilai-nilai agama dan nilai-nilai luhur budaya daerah.

Pemberdayaan masyarakat pada dasarnya mengembangkan kemampuan, kemandirian dan peran aktif masyarakat dalam pembangunan agar secara bertahap masyarakat dapat membangun diri dan lingkungannya secara mandiri dengan menciptakan demokratisasi, tranparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan pembangunan pada tingkat masyarakat. Demokratisasi dan transparansi dalam pembangunan dilakukan melalui pemberian wewenang secara profesional kepada masyarakat untuk mengambil keputusan secara mandiri tentang program-program pembangunan yang akan dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan dan prioritas permasalahan yang

dihadapi oleh masyarakat. Dengan demikian pemerintah daerah berperan sebagai fasilitator melalui pemberian bantuan, pembinaan, bimbingan, arahan, evaluasi dan monitoring pelaksanaan.

Pemberdayaan adalah proses menumbuhkembangkan masyarakat yang berdaya dan kuat. Menumbuhkembangkan potensi lokal mempunyai arti yang sangat penting terutama untuk tujuan agar masyarakat tidak selalu tergantung kepada pihak luar. **Ginanjar Kartasasmita** menyatakan bahwa upaya memberdayakan masyarakat setidak-tidaknya harus dilakukan melalui tiga cara :

1. Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang dengan titik tolak bahwa setiap manusia dan masyarakat memiliki potensi atau daya yang dapat dikembangkan.
2. Memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat atau *empowering.*
3. Memberdayakan mengandung arti melindungi, bahwa dalam proses pemberdayaan harus dicegah terjadinya yang lemah menjadi makin lemah.

Perencanaan kegiatan tidak lagi berdasarkan pada *top down planning* tetapi seharusnya pada *bottom up planning* yang dikenal dengan perencanaan partisipatif. Oleh karena itu kemitraan antara pemerintah atau pemerintah daerah dengan masyarakat menjadi suatu keharusan karena kerjasama semacam ini akan menciptakan hubungan sosial yang adil, yang memungkinkan pihak-pihak yang terkait bersinergi mengembangkan jati dirinya masing-masing secara profesional.

Pelaksanaan pembangunan tidak hanya menjadi beban dan tanggung jawab pemerintah, tetapi juga menjadi tanggung jawab pihak swasta dan masyarakat. Masyarakat Indonesia, khususnya masyarakat Indragiri Hilir suka bergotong royong dan bekerja keras, hal ini dibuktikan dengan banyaknya parit-parit dan jalan jerambah yang dibangun secara swadaya dan gotong royong sebagai prasarana transportasi desa serta sebagai pendukung usaha ekonomi masyarakat.

Keikutsertaan masyarakat secara aktif dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan serta pemeliharaan dan pengembangan hasil-hasil pembangunan merupakan salah satu kunci keberhasilan dari setiap upaya pembangunan.

Berdasarkan hal-hal tersebut, pendekatan dan metode untuk meningkatkan peran aktif masyarakat dalam proses pembangunan yang akan memberi peluang bagi inisiatif masyarakat perlu secara terus menerus dibina dan dikembangkan. Oleh karena itu penyusunan perencanaan pembangunan melalui pola perencanaan pembangunan partisipatif merupakan hal yang perlu mendapat perhatian seiring dengan terus bergulirnya penyelenggaraan otonomi daerah secara luas, nyata dan bertanggung jawab.

Pertanggungjawaban berasal dari kata tanggung jawab, yang berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau ada sesuatu hal, boleh dituntut, dipersalahkan, diperkirakan, dan sebagainya).[50] Pertanggungjawaban dalam arti umum meliputi kewajiban yang timbul sebagai akibat suatu

[50] WJS. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia,* Jakarta, 1976, hlm. 1014.

perbuatan, kewajiban untuk memperbaiki atau mengembalikan kerusakan sebagai akibat dari suatu perbuatan yang dilakukan oleh pelaku.

Pertanggungjawaban pidana dapat diartikan dapat dicelanya pelaku atas suatu perbuatan sehingga dapat dijatuhkannya sanksi pidana sebagai akibat dari perannya melakukan atau tidak dilakukannya suatu tindak pidana. Dalam literatur ilmu hukum pidana pertanggungjwaban pidana dapat disamakan dengan pengertian kesalahan. Kesalahan yang dimaksud disini tidak lain adalah dalam arti luas, karena selain kesalahan dalam pengertian ini juga dikenal kesalahan dalam arti sempit yaitu kealpaan atau *culpa.*

Selain pengertian tersebut dalam masyarakat juga dkenal pengertian tanggung jawab sosial / kesalahan (dalam pengertian sosiologis), yaitu dapat dicelanya pembuat / pelaku sebagai akibat perbuatannya melanggar atau bertentangan dengan norma–norma social yang berlaku. Dalam pengertian kesalahan diartikan bertentangan dengan norma agama, kesusilaan atau kesopanan.[51]

Khusus bagi Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, terdapat pula hukum administrasi daerah, yaitu peraturan–peratuan yang berkenaan dengan administrasi daerah atau pemerintah daerah. Hukum administrasi Negara mencakup hal – hal di antaranya:

a. Sarana – sarana (*instrument*) bagi penguasa untuk mengatur, menyeimbangkan, dan mengendalikan berbagai kepentingan masyarakat;

---

[51] Suradi, *Sistem Pertanggungjawaban pidana dalam Pelnggaran Hak AsasiManusia Berat,* UII, 2005, hlm 46

b. Mengatur cara – cara partisipasi warga masyarakat dalam proses penyusunan dan pengendalian tersebut, termasuk proses penentuan kebijaksanaan;
c. Perlindungan hukum bagi warga masyarakat;
d. Menyusun dasar – dasar agi pelaksanaan pemerintahan yang baik.[52]

Secara umum dikenal beberapa macam sanksi dalam hukum administrasi, yaitu:

a. Paksaan pemerintah (*bestuurdwang*);
b. Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan (izin, subsidi, pembayaran, dan sebagainya);
c. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (dwangsom);
d. Pengenaan denda administrative (administratieve boete)

Macam – macam sanksi tersebut tidak terlalu dapat diterapkan secara keseluruhan pada suatu bidang administrasi negara tertentu.[53]

Setiap tindakan hukum pemerintah harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku atau setiap tindakan hukum pemerintahan harus berdasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundangan-undangan. Dalam perspektif hukum publik, tindakan hukum pemerintahan itu selanjutnya dituangkan dalam dan dipergunakan beberapa instrumen hukum dan kebijakan seperti peraturan (*regeling*), keputusan (*besluit*), peraturan kebijaksaan (*beleidsregel*), dan ketetapan (*beschikking*).

---

[52] Philipus M. Hardjon dan Soehardjo dalam Ridwan HR, *op.cit,* hlm 43-44
[53] Ridwan HR. *op.cit,* hlm. 319.

Di samping itu, pemerintah juga sering menggunakan instrumen hukum keperdataan seperti perjanjian dalam menjalankan tugas – tugas pemerintahan. Setiap penggunaan wewenang dan penerapan instrumen hukum oleh pejabat pemerintahan pasti menimbulkan akibat hukum karena memang dimaksudkan untuk menciptakan hubungan hukum dan akibat hukum. Hubungan hukum ini ada yang bersifat intern (*interne rechtsbetrekking*), yakni hubungan hukum di dalam atau antarinstansi pemerintahan, dan hubungan hukum ekstern (*externe rechtsbetrekking*), yakni hubungan hukum antara pemerintah dengan warga Negara. Dalam hal hubungan hukum ekstern, akibat hukum yang ditimbulkannya ada yang bersifat umum, dalam arti mengenai setiap warga Negara, dan akibat hukum yang bersifat khusus, yakni mengenai seseorang atau badan hukum perdata tertentu.[54]

Pasal 1365 KUH Perdata: "Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut".[55]

Sebelum tahun 1919, *Hoge Raad* berpendapat dan menafsirkan perbuatan melawan hukum secara sempit, di mana perbuatan melawan hukum dinyatakan sebagai berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang melanggar hak orang lain atau bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku yang telah diatur oleh undang-undang. Pendirian tersebut terlihat dalam pendapat *Hoge Raad* pada *Arrest*nya tanggal 18 Februari 1853 mempertimbangkan antara lain sebagai berikut: "Menimbang, bahwa dari hubungan satu dengan yang lainnya

[54] Ridwan HR., *op.cit,* hlm 357-359
[55] R. Subekti dalam Rosa Agustina, *Perbuatan Melanggar Hukum*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2003, hlm49

dan ketentuan – ketentuan dalam pasal 1365 KUH Perdata masing – masing kiranya dapat ditarik kesimpulan bahwa sesuatu perbuatan dapat berupa perbuatan yang rechtmatig dan diperbolehkan, dan si pencipta sekalipun demikian karenanya harus bertanggung jawab, bilamana ia dalam hal itu telah berbuat tidak berhati–hati".[56]

Bentuk–bentuk kesalahan dalam arti yang seluas – luasnya, yang dapat disamakan dengan pengertian pertanggung jawab dalam hukum pidana, yang di dalamnya terkandung makna dicela artinya ia dapat dicela apabila melakukan tindak pidana. Rumusan unsur – unsur kesalahan :

b. Kemampuan bertanggung jawab
c. Kesengajaan atau kealpaan (sebagai bentuk kesalahan dan pula sebagai penilaian dari hubungan batin dengan perbuatan pelaku)
d. Tidak ada alasan pemaaf.[57]

D. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dan Pembangunan Desa

Kemisikinan pada dasarnya merupakan masalah multidimensi, yang mencakup empat hal pokok yaitu, *pertama,* kurangnya kesempatan, *kedua,* rendahnya kemampuan, *ketiga,* kurangnya jaminan, *keempat,* ketidak berdayaan. Kemiskinan juga dikaitkan dengan keterbatasan hak-hak sosial, ekonomi, dan politik seseorang sehingga secara kumulatif menyebabkan kerentanan keterpurukan (*voicelessness*) dan ketidakberdayaan.[58]

---

[56] M.A. Moegni Djojodirdjo dalam Rosa Agustina, *ibid,* hlm 51
[57] Teguh prasetyo, *Hukum Pidana Materiil,* jilid 2, Kurnia Kalam, Yogyakarta,2005, hlm 50-51
[58] Kepala Bappeda Propinsi Riau, *op.cit,* hlm 2

Maka tidak ada satupun cara atau kebijakan tunggal yang dapat menanggulangi kemiskinan. Dengan kata lain pendekatan kebijakan penanggulanagan kemiskinan tidak bisa parsial, melainkan harus pula bersifat multidimensi dan komprehensif.

Pengelolaan pembangunan yang ada saat ini kurang bisa menjawab tuntutan pemberdayaan, hal ini dapat dilihat dari proses perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian belum melibatkan peran serta masyarakat secara aktif, sehingga secara sistem belum mencerminkan pembangunan partisifatif yang berbasis masyarakat.

Pengelolaan pembangunan partisipatif merupakan proses dan hasil dialog antara masyarakat dengan berbagai pelaku pembangunan dan aparat pemerintah desa/kelurahan serta aparat pemerintah kecamatan untuk merumuskan visi, misi, rencana strategis desa/kelurahan dan pelaksanaan kegiatan pembangunan yang berbasis pada masyarakat.

Pelaksanaan pembangunan partsipatif yang perlu diperhatikan, *pertama* kecamatan dan instansi di kabupaten/kota melakukan sosialisasi atau kegiatan pembangunan desa dan kelurahan di kecamatan yang menjadi lokasi program atau proyek pembangunan dan diikuti oleh perangkat kecamatan, instansi terkait di kabupaten/kota, kepala desa, lurah, badan permusyawaratan desa, dan para wakil dari desa atau kelurahan yang terlibat dalam proses pelaksanaan kegiatan.

Keluaran yang diharapkan dari pembangunan yang partisipatif, *pertama,* tersedianya data profil desa/profil kelurahan tentang potensi

desa/kelurahan dalam tingkat perkembangan desa/kelurahan sebagai masukan indikasi pengembangan program pembangunan, *kedua,* tersusunnya prioritas unggulan kegiatan yang telah diusulkan dalam musyawarah perencanaan pembangunan dusun/rukun warga disesuaikan dengan hasil analisis potensi pengembangan desa dan kelurahan dari profil desa dan profil kelurahan, *ketiga*, tersedianya data dan informasi dari hasil kajian keadaan dusun/rukun warga, desa/kelurahan serta pemilihan tindakan yang layak untuk mengatasi masalah, *keempat*, tersusunnya rencana pelaksanaan dan pelestarian kegiatan pembangunan secara partisipatif yang berisi visi, misi, dan program strategis antar desa dan antar kelurahan, *kelima*, terjabarkannya daftar usulan kegiatan pembangunan di wilayah kecamatan untuk dibahas pada musyawarah perencanaan pembangunan daerah kabupaten/kota yang akan didanai melalui Anggaran Pembangunan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota yang berupa Dokumen Anggaran Satuan Kerja (DASK) Kecamatan dan sumber pendapatan lainnya, *keenam,* tersedianya kegiatan pembangunan desa/kelurahan dan atau kerjasama antar desa/kelurahan yang disepakati secara partisipatif, terbuka, dipertanggungjawabkan, sinergis dan berkelanjutan.

Dalam upaya pengembangan paradigma pembangunan pada era otonomi saat ini, yaitu demokratisasi, pemberdayaan masyarakat dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat yang menempatkan masyarakat pada posisi strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan. pemerintah dan pemerintah daerah tidak lagi berada pada

posisi yang paling menentukan dalam menetapkan berbagai kebijakan dan disisi lain masyarakat tidak lagi hanya ditempatkan sebagai objek tetapi sekaligus sebagai subjek atau pelaku pembangunan.

Perencanaan kegiatan tidak lagi berdasarkan pada *top down planning* tetapi seharusnya pada *bottom up planning* yang dikenal dengan perencanaan partisipatif. Oleh karena itu kemitraan antara pemerintah atau pemerintah daerah dengan masyarakat menjadi suatu keharusan karena kerjasama semacam ini akan menciptakan hubungan sosial yang adil, yang memungkinkan pihak-pihak yang terkait bersinergi mengembangkan jati dirinya masing-masing secara profesional.

Pendekatan dan metode untuk meningkatkan peran aktif masyarakat dalam proses pembangunan yang akan memberi peluang bagi inisiatif masyarakat perlu secara terus menerus dibina dan dikembangkan. Oleh karena itu penyusunan perencanaan pembangunan melalui pola perencanaan pembangunan partisipatif merupakan hal yang perlu mendapat perhatian seiring dengan terus bergulirnya penyelenggaraan otonomi daerah secara luas, nyata dan bertanggung jawab.

Dalam rangka pemberdayaan pemerintahan desa, maka diharapkan dapat terwujud kondisi pemerintahan desa yang kuat dan mandiri. Guna mewujudkan pemberdayaan pemerintahan desa, maka perlu dikembangkan agar mencapai kondisi desa yang kuat dan mandiri dengan cara :

1. Penataan dan pengembangan desa, kerjasama antardesa dan lembaga adat;

2. Penataan dan pengembangan lembaga pemerintahan desa dan paguyuban pemerintahan desa
3. Peningkatan kapasitas aparatur pemerintahan desa
4. Penataan dan pengembangan pendapatan kekayaan daerah dan keuangan desa
5. Meningkatkan ketahanan masyarakat
6. Pemantapan nilai-nilai sosial budaya setempat yang bersifat lokalitas
7. Pengembangan usaha ekonomi masyarakat
8. Peningkatan sumber daya alam yang berwawasan lingkungan
9. Peningkatan pemanfaatan teknologi tepat guna sesuai kebutuhan masyarakat

Ginanjar Kartasasmita menyatakan bahwa upaya memberdayakan masyarakat setidak-tidaknya harus dilakukan melalui tiga cara yaitu : [59]

1. Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang dengan titik tolak bahwa setiap manusia dan masyarakat memiliki potensi atau daya yang dapat dikembangkan.
2. Memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat atau *empowering.*
3. Memberdayakan mengandung arti melindungi, bahwa dalam proses pemberdayaan harus dicegah terjadinya yang lemah menjadi makin lemah.

Penguatan pengelolaan pembangunan partisipatif di desa, kelurahan dan kecamatan, didasarkan pada :

[59] Ginanjar Kartasmita, "*Pemberdayaan Masyarakat Sebuah Tinjauan Administrasi*" Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Administrasi pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, Malang, 27 Mei 1995

a. Pemberdayaan (*empowerment*), upaya untuk mewujudkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
b. Keterbukaan (*transparancy*), setiap proses dan tahapan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian pembangunan secara terbuka yang bisa diakses seluruh masyarakat.
c. Akuntabilitas

Dampak yang diharapkan dari pembangunan yang partisipatif yakni:

a. Optimalnya partisipasi masyarakat untuk melakukan perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan tindak lanjut dalam upaya memandirikan masyarakat
b. Terwujudnya pengelolaan pembangunan partisipatif yang efektif dan efisien yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan skala prioritas masalah
c. Terjaminnya keberlanjutan program pembangunan masyarakat dibantu komitmen oleh pemegang kebijakan dalam pengembangan pengelolaan pembangunan partisipatif yang diatur dalam peraturan daerah kabupaten/kota.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, melembagakan Musyawrarah Perencanaan Pembangunan disemua peringkat pemerintahan dan perencanaan jangka panjang, jangkah menengah dan tahunan. Menekankan tentang perlunya sinkronisasi 5 pendekatan perencanaan yaitu pendekatan politik,

partisipatif, teknokratis, *bottom up* dan *top down* dalam perencanaan pembangunan daerah.[60]

Dalam sistem perencanaan pembangunan nasional secara umum, konsep melibatkan masyarakat lebih didominasi peran aparatur pemerintah melalui pendekatan teknokratik. Untuk mengakomodasikan proses perencanaan pronangkis yang dilakukan melalui pendekatan partisipatif sebagaimana yang sudah berjalan secara reguler menurut aturan dan mekanisme yang ada (Musrenbang), maupun yang berjalan secara alami dan sudah mentradisi di tengah masyarakat (rapat RT, RW, musyawarah LPMD/K, kelompok arisan, kelompok pengajian, dan kelompok silahturahmi lainnya) sangat membantu partisipasi masyarakat miskin dalam proses pengambilan keputusan.[61]

Dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan pada tingkat desa/ kelurahan, agar pemerintah daerah dalam menciptakan program-program pemerintah daerah melakukan pertimbangan :

1. Konsep tranparansi, yang merupakan suatu upaya pemerintah atau para pengambil keputusan untuk bersikap terbuka terhadap publik terutama dalam memberikan informasi secara terus menerus kepada publik atas kebijakan yang telah diambil. Hal tersebut juga dipandang sebagai program utama dalam mewujudkan *good governance* karena *goood governance* pada intinya merupakan konsep yang diarahkan pada

[60] Media Praja, hlm 18
[61] Komite *op.cit,* hlm 12

pengelolaan urusan publik oleh pemerintah secara transparan, aspiratif dan accountable.

2. Gagasan *good governance* dan transparansi, *public accountabilitiy*, pemberdayaan masyarakat, perencanaan pembangunan yang bottom up serta partisipasi dan gender perspective merupakan unsur penting dalam proses pembangunan.
3. Program merupakan konsep dan model pemberdayaan masyarakat yang berpihak pada keluarga miskin terutama di pedesaan yang kurang memiliki akses pada sumber-sumber dan keleluasaan mengembangkan ekonomi keluarga dalam kehidupan sehari-hari. Masyarakat miskin ditempatkan sebagai aktor utama yang menentukan tujuannya sendiri, menguasai sumber daya yang diperlukan dan mengarahkan proses yang mempengaruhi hidupnya sendiri.
4. Desain program memberi peluang kepada masyarakat untuk memiliki wewenang dan kebebasan dalam menentukan sendiri pemanfaatan serta pengelolaan dana pengembangan atau pembangunan wilayah sesuai dengan pilihan masyarakat atas dasar kesepakatan yang diputuskan melalui musyawarah.

Proses perencanaan yang partisipatif di mana pemerintah desa dan kelurahan melakukan rapat koordinasi untuk persiapan pelaksanaan program pembangunan di desa dan kelurahan yang diikuti oleh kepala desa, lurah, badan permusyawaratan desa dan para wakil desa atau kelurahan yang terlibat dalam proses pelaksanaan kegiaran. Pemerintah desa atau kelurahan

memfasilitasi masyarakat desa dan kelurahan dalam pengambilan keputusan dan bertanggungjawab dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan desa dan kelurahan. Masyarakat desa dan kelurahan mendapat prioritas untuk turut bekerja dalam pelaksanaan pembangunan desa dan kelurahan kecuali warga masyarakat desa atau kelurahan tersebut belum mampu.

Apabila terdapat pekerjaan yang belum mampu dikerjakan oleh masyarakat desa dan kelurahan setempat dapat dilakukan oleh masyarakat di luar desa dan kelurahan. Pelaksanaan kegiatan-kegiatan pembangunan desa dan kelurahan dapat berbentuk pola swakelola dan pola kerja sama operasional atau pola yang berpihak pada masyarakat. Prosedur dan mekanisme yang dapat menggambarkan siapa akan melakukan apa dan akan bertanggungjawab kepada siapa. Pengendalian pembangunan sebagai upaya untuk memperoleh data dan informasi secara *cross check* atau silang dari berbagai sumber untuk menjaga agar pelaksanaan kegiatan yang berjalan sesuai prosedur dan mekanisme yang telah ditetapkan serta untuk mengetahui keberhasilan yang dicapai.

Sejalan dengan pencanangan program *Good Governance* di Kabupaten Indragiri Hilir 2020, dimaksudkan program ini untuk mewujudkan pola pemerintahan daerah yang baik di Kabupaten Indragiri Hilir. Pada dasarnya program ini berkaitan dengan visi, misi dan berbagai program serta arah kebijakan dan pembangunan daerah. Visi Kabupaten Indragiri Hilir didasarkan pada masyarakat saat ini dengan tantangan yang dihadapi 20 tahun mendatang serta dengan memperhatikan potensi dan modal dasar yang

dimiliki masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir. Visi Kabupaten Indragiri Hilir menjadikan " Indragiri Hilir Berjaya dan Gemilang Tahun 2025"

Dalam rangka mewujudkan visi tersebut, maka langkah yang ditempuh melalui misi-misi sebagai berikut :[62]

1. Mewujudkan daya saing daerah: adalah memperkuat perekonomian daerah yang berbasis pada potensi dan keuntungan daerah, menigkatkan pengelolaan dan pemnfaatan kekayaan sumber daya alam secara efisien dan efektif dengan tetap memegang prinsip-prinsip keberlanjutan (*sustainable*) meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang mampu menguasai IPTEK dengan tetap memiliki nilai-nilai moral religius dan kultural, pembangunan infrastruktur yang maju dan mampu diakses secara merata.
3. Mewujudkan suasana kehidupan masyarakat dan penyelenggaraan pemerintah yang demokratis adalah menjadikan suasana kemasyarakatan dan penyelenggaraan pemerintah yang dinamis sesuai dengan nilai-nilai luhur yang terkandung dalam Pancasila dan konstitusi negara dalam koridor NKRI, semakin mantapnya kelembagaan politik, masyarakat dan kebudayaan, semakin dinamisnya komunikasi dan interaksi antara masyarakat dan pemerintah dalam memperjuangkan dan mewujudkan kepentingan publik yang lebih luas serta semakin berkembangnya dengan mantap dan mapannya suasana kehidupan yang menjunjung hukum dan

[62] http://www.inhil.go.id/isi.asp?isi=investasi&kode=01

perwujudan penegakan hukum yang adil, konsisten serta tindak diskriminasi.

4. Mewujudkan pemerataan pembangunan dan hsil-hasilnya adalah agar seluruh wilayah Kabupaten Indragiri Hilir dan seluruh kelompok masyarakat dapat berkembang, maju dan sejahtera secara bersama-sama tanpa ada yang tertinggal ataupun ditinggalkan, keberpihakan pembangunan kepada kelompok rentan menjadi prioritas, berkembangnya aksesbilitas di seluruh wilayah, dan menjangkau ke seluruh wilayah dan kelompok masyarakat serta hilangnya diskriminasi termasuk gender.
5. Mewujudkan suasana aman, damai dan harmonis yang bermoral, beretika dan berbudaya adalah dengan menciptakan keaadaan kondusif yang pada berbagai aspek seperti aspek ekonomi, sosial budaya dan politik sebagai daerah yang pada awalnya memiliki tingkat heterogenitas namun telah melebur dalam satu nilai kultural yang dijunjung secara bersama yakni melayu maka harmonisasi dalam kehidupan mayarakat yang telah terwujud harus dapat dipertahankan terus dan dikembangkan agar mampu menjadi filter yang handal untuk menangkal masuknya nilai-nilai asing yang tidak sesuai dengan nilai-nilai yang ada dan menakomodir nilai-nilai yang mampu membawa perubahan masyarakat pada kondisi yang lebih baik dan lebih sejahtera.
6. Mewujudkan daerah yang memiliki peran penting pada tingkat regional, nasional dan internasional sehingga perlu semakin dimantapkan identitas dan integrasi yang dapat menjadi kebanggaan tersendiri sebagai

masyarakat Indragiri Hilir, mendorong, meningkatkan dan mengembangkan kerjasama yang saling menguntungkan denga berbagai pihak di dalam maupun luar daerah pada skala regional, nasional dan internasional.

Misi Kabupaten Indragiri Hilir dijabarkan dalam konsep arah pembangunan Kabupaten Indragiri Hilir. Tujuan pembangunan jangka panjang periode 2006-2025 adalah mewujudkan Kabupaten Indragiri Hilir yang maju gemilang sebagai landasan bagi tahapan pembangunan berikutnya dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari masyarakat Riau dan masyarakat Indonesia yang berazaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Berdasarkan misi pembangunan Kabupaten Indragiri Hilir, pembangunan daerah dalam kurun waktu 20 tahun mendatang diarahkan pada pencapaian sasaran pokok dan arah pembangunan sebagai berikut :

1. Mewujudkan Daya Saing Daerah

1.1. Memperkuat Perekonomian Daerah

Tercapainya pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan mantap sehingga pendapatan per kapita pada tahun 2026 mencapai sekitar US $ 3.500,- dengan tingkat pengangguran yang rendah dan jumlah penduduk miskin paling tinggi 10%

a. Perekonomian daerah dikembangkan dengan memperkuat peran sektor-sektor yang strategis dan berdaya saing tinggi. Untuk itu perlu diupayakan pengelolaan sumber daya alam yang potensi

dan berpeluang untuk dikembangkan serta memiliki multiplier efek yang tinggi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat.

b. Perekonomian daerah dikembangkan berlandaskan pada prinsip-prinsip demokrasi ekonomi yang memperhatikan kepentingan masyarakat daerah dan nasional, sehingga terjaminnya kesempatan berusaha dan kesempatan bekerja bagi seluruh masyarakat.

c. Mengembangkan kelembagaan ekonomi secara komprehensif dan dinamis, efisien, efektif dan non diskriminatif mulai dari hulu hingga hilir serta lembaga pendukung lainnya, sehingga mampu memberikan perlindungan terhadap konsumen, berdayanya usaha kecil dan menengah dan mikro di seluruh pelosok wilayah Kabupaten Indragiri Hilir sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari sistem perekonomian daerah.

d. Mengefektifkan dan mengoptimalkan peran pemerintah sebagai regulator, fasilitator dan katalisator pembangunan, penyedia pelayanan publik, menciptakan lingkungan yang kondusif dan berdaya saing serta menjaga kelangsungan mekanisme pasar yang semakin sempurna.

e. Meningkatkan upaya pengembangan dan pemanfaatan kemajuan IPTEK di berbagai aspek untuk mempercepat laju pembangunan dan memperkuat daya saing daerah melalui penerapan sistem

standarisasi yang dapat diakomodir pada sistem pasar nasional dan internasional.

f. Mengembangkan kebijakan pasar kerja yang dapat memperluas kesempatan kerja, peningkatan produktivitas tenaga kerja dan berkualitas hasil kerja, yang bersifat dinamis sehingga akan dapat mengatasi pertambahan angkatan kerja dan meningkatkan kesejahteraan pekerja dan masyarakat secara umum.

g. Investasi diarahkan untuk mendukung terwujudnya pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan terkendali secara berkelanjutan dan berkualitas dengan mewujudkan iklim investasi yang menarik.

h. Membangun dan mengembangkan industri yang mampu berperan sebagai pondasi dan memiliki keunggulan komperatif dan keunggulan bersaing.

1.2. Membangun Sumber Daya Manusia yang Bermutu

Meningkatkan mutu sumber daya manusia yang ditandai dengan meningkatnya Index Pembangunan Manusia (IPM) dan seimbangnya laju pertumbuhan penduduk dengan pertumbuhan ekonomi, prasarana dan sarana infrastruktur yang merupakan fasilitas umum dan fasilitas sosial.

a. Pembangunan sumber daya manusia yang diarahkan pada peningkatan Index Pembangunan Manusia (IPM) yang dicirikan

oleh meningkatnya kualitas pendidikan, kualitas pelayanan kesehatan dan meningkatnya pendapatan.

b. Mengendalikan laju pertumbuhan penduduk terutama yang disebabkan karena faktor migrasi, di arahkan pada upaya penertiban administrasi kependudukan dan penataan persebaran agar lebih seimbang sesuai dengandaya dukung lahan, sarana dan prasarana infrastruktur.

c. Pembangunan pendidikan diarahkan pada upaya peningkatan kualitas penyelenggaraan pendidikan, perluasan akses oleh masyarakat terhadap pendidikan yang bermutu dan urah pada semua jenjang pendidikan dan mampu melakukan transfaransi terhadap kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.

d. Pembangunan kesehatan diarahkan pada peningkatan derajat kesehatan masyarakat melalui peningkatan pelayanan kesehatan yang berkualitas, sistem pembiayaan kesehatan yang fleksibel dan terjangkau dan sistem pelayanan kesehatan yang disesuaikan dengan perkembangan dan kemajuan teknologi di bidang kesehatan.

e. Pembangunan pemuda, anak, remaja dan pemberdayaan perempuan diusahakan pada upaya peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraannya, melalui upaya pengembangan potensi pemuda perlindungan terhadap anak, pembinaan remaja dan peningkatan peran perempuan dalam pembangunan.

1.3. Membangun Struktur Perekonomian

Terbangunnya struktur perekonomian daerah yang kokoh dengan berbasis pada ekonomi masyarakat dan potensi sumberdaya alam yang memiliki keunggulan komperatif dan keunggulan kompetitif. Sektor pertanian dalam arti luas dan agro industri, menjadi basis kegiatan ekonomi yang dikelola secara efisien dan efektif serta mampu menghasilkan produk yang merupakan turunan dari produk-produk pertanian berkualitas dengan harga kompetitif sehingga mampu menjadi motor penggerak perekonomian dan jasa.

a. Pemberdayaan ekonomi masyarakat yang diarahkan pada peningkatan kemampuan masyarakat untuk dapat mengeksplorasikan secara optimal poten yang dimiliki melalui peningkatan kemampuan dan keterampilan, memberikan peluang usahanya yang lebih besar dengan fasilitas yang memadai.
b. Pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam diarahkan pada upaya pengelolaan dan pemanfaatan yang efesien, efektif berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sehingga stuktur perekonomian yang mantap dan dipertahankan.
c. Pembangunan dan pengembangan sektor pertanian dalam arti luas diarahkan pada sistem pembangunan pertanian yang berkelanjutan diwujudkan melalui pendekatan agribisnis, dimana bukan hanya memfokuskan pada pembangunan petani (*on farm*)

tetapi mulai dari sektor hulu, hilir dan sistem pendukungnya secara komprehensif dan terintegrasi.

d. Pembangunan industri diarahkan pada agroindustri yang mendukung kemajuan dan perkembangan sektor pertanian terutama yang berada pada sektor hulu yang berupa industri penghasil input yang diperlukan oleh sektor pertanian, sehingga dapat memberikan nilai tambah (*value added*) yang masuk ke daerah.

e. Pembangunan sektor jasa disamping diarahkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan kebutuhan masyarakat terhadap jasa, juga untuk mendorong berkembangnya aspek usaha tani (*on farm*) di sektor pertanian, sehingga perkembangan sektor pertanian semakin kuat, berdaya saing dan dapat mengurangi kemiskinan yang sebagian besar berada di sektor pertanian.

f. Pembangunan perdagangan diarahkan memperluas pasar di dalam maupun di luar bagi sektor-sektor yang menghasilkan out put yang siap untuk dipasarkan dan menambah pemasukan devisa sehingga mendorong semakin berkembangnya kegiatan produksi di dalam daerah.

g. Pembangunan kelembagaan ekonomi seperti usaha kecil dan koperasi diarahkan untuk dapat semakin memperlancar

perekonomian daerah melalui penguatan kapasitas kelembagaan tersebut sehingga mampu bersaing.

1.4. Membangun Infrastruktur

Tersedianya jaringan infrastruktur perhubungan yang handal dan terintegrasi disamping meningkatkan kelancaran mobilitas orang dan berang, juga mampu membuka dan mengembankan seluruh wilayah serta potensi sumber daya alam lainnya yang ada di Kabupaten Indragiri Hilir. Tersedianya pasokan listrik dengan jaringan yang dapat dihandalkan untuk menjadi penggerak kegiatan ekonomi terutama yang berskala besar. Serta terkelolanya sumber daya air dan lahan secara efisien dan efektif yang berkelanjutan guna menjaga dan meningkatkan produktifitas pertanian.

a. Pembangunan transportasi yang diarahkan untuk mendorong kelancaran arus mobilitas orang dan barang serta mampu mengembangkan potensi secara optimal sehingga memberikan keunggulan kompetitif bagi daerah.
b. Pembangunan kelistrikan diarahkan pada kemampuan dalam penyediaan tenaga listrik yang memadai untuk industri, perluasan jangkauan pelayanan kepada seluruh masyarakat agar mencapai 90 % dan menciptakan keragaman dalam penyediaan sumber energi alternatif untuk pembangkit listrik guna mengantisipasi semakin mahalnya biaya input bagi pembangkit listrik.

c. Pembangunan dan pengembangan jaringan telekomunikasi dan informasi diarahkan pada perluasan cakupan pelayanan kepada seluruh wilayah sehingga seluruh masyarakat dapat memanfaatkannya untuk mengembangkan aktifitas sosial, ekonomi, budaya dan politiknya.

1.5. Membangun aparatur dan mereformasi birokrasi.

Meningkatkan profesionalisme aparatur pemerintah daerah untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, bersih, berwibawa, bertanggung jawab, serta profesional yang mampu melaksanakan pelayanan publik dan pembangunan daerah yang berkualitas.

a. Pembangunan aparatur pemerintah diarahkan pada peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan pemerintah, pembangunan dan kemasyrakatan yang semakin berkualitas, responsif terhadap perkembangan dan kemajuan, serta bersifat netral, deokratis dan bertanggung jawab.

b. Pelaksanaan reformasi birokrasi diarahkan pada upaya perwujudan sistem birokrasi yang efisien dan efektif dapat melakukan pelayanan publik kepada masyarakat.

2. Mewujudkan suasana kehidupan masyarakat dan Penyelenggaraan Pemerintah yang Demokratis, yang ditujukan untuk :

2.1. Penegakan Hukum

Terwujudnya upaya penegakan hukum yang dilakukan secara bersungguh-sungguh, konsisten, berkelanjutan dan adil sehingga

memberikan jaminan dan kepastian terhadap suasana kehidupan sosial, budaya, ekonomi, politik, keamanan dan ketertiban yang pada akhirnya memberikan daya tarik tersendiri terhadap daerah.

a. Pembangunan hukum diarahkan untuk mendukung terwujudnya pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, suasana kehidupan yang semakin kondusif, menghilangkan kemungkinan terjadinya tindak pidana korusi dan mampu menangani dan menyelesaikan secara tuntas permasalahan yang terkait KKN.

b. Pembangunan hukum juga diarahkan pada upaya penataan sistem hukum daerah agar singkron dengan aturan-aturan hukum yang telah disusun oleh instasi yang lebih sehingga dapat memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dan menjadikan Peraturan Daerah merupakan sebagai bagaian yang tidak terpisahkan dari sistem hukum nasional yang berlaku di wilayah Kabupaten Indragiri Hilir.

2.2. Penyelenggaraan Pemerintah yang Berkualitas

Terwujudnya penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan yang berkualitas, netral, demokratis, profesional, taat azas dan taat hukum, yang dapat diukur dari keberhasilan dalam memberikan pelayanan publik yang prima dan keberhasilan dan menigkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

a. Pembangunan bidang pemerintahan diarahkan untuk dapat terwujudnya pemerintahan yang dinamis, demokratis, netral,

transparan, profesional dan bertanggung jawab melalui peningkatan dan aturan-aturan yang berlaku.

b. Menuntaskan penyalahgunaan wewenang oleh aparatur agar terciptanya aparatur pemerintah yang bersih dan berwibawa.

2.3. Pembangunan Budaya Politik

Terwujudnya suasana kehidupan politik yang semakin demokratis, aspiratif dan akomodatif dengan tetap berada dalam koridor hukum dan nilai-nilai budaya masyarakat.

a. Pembangunan politik diarahkan upaya proses pelembagaan demokratis yang dilakukan melalui pemantapan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, dan meningkatkan kualitas hubungan dengan antara lembaga eksekutif dengan legislatif dengan kelembagaan partai yang diwakili.

b. Pengembangan budaya politik yang dititik beratkan pada proses penanaman nilai-nilai demokratis melalui penciptaan kesadaran berbudaya, penghormatan terhadap HAM, nilai-nilai persamaan, anti diskriminasi dan mewujudkan wacana dialogis bagi seluruh komponen agar tidak terjadinya kemacetan informasi dan komunikasi politik dalam masyarakat.

3. Mewujudkan Pemerataan Pembangunan dan Hasil-hasilnya yang ditujukan untuk :

3.1. Pemerataan Pembangunan

Tingkat pembangunan yang semakin merata di seluruh pelosok Kabupaten Indragiri Hilir, terwujudnya peningkatan kualitas hidup dan tingkat kesejahteraan masyarakat di seluruh wilayah, termasuk semakin berkurangnya kesenjangan (*disparatis*) antar wilayah yang diukur dari kecepatan, ketepatan dan semakin terbukanya alternatif pilihan dengan biaya yang semakin terjangkau untuk mobilisasi orang dan barang.

a. Pemerataan pembangunan diwujudkan melalui percepatan pembangunan infrastruktur dalam bidang perhubungan sehingga akan dapat mengembangkan potensi wilayah yang ada secara optimal.

b. Percepatan pembangunan dan pertumbuhan wilayah strategis dan kawasan cepat tumbuh didorong agar dapat mengembangkan wilayah tertinggal yang berada disekitarnya.

c. Pertumbuhan kota-kota yang ada, dikendalikan dalam suatu sistem wilayah pembangunan yang terintegrasi dan diarahkan pada pengembangan agropolitan guna mendorong perkembangan dan kemajuan di wilayah pedesaan.

d. Keberpihakan pemerintah dalam rangka pengembangan wilayah, diarahkan pada wilayah-wilayah yang masih tertinggal, terisolir dan wilayah yang memiliki keterbat yang sangat tinggi.

e. Wilayah-wilayah perbatasan dikembangkan dan diorientasi dari *inward looking* menjadi *outward looking* sehingga kawasan terbut dapat dijadikan pintu gerbang bagi aktivitas perekonimian dan perdagangan dengan Kabupaten tetangga.

f. Peningkatan keterkaitan kegiatan ekonomi di wilayah perkotaan dengan wilayah perdesaaan arah agar dilakukan bersinergi dalam suatu "sistem wilayah pengembangan ekonomi" yang terintegrasi.

3.2. Kemandirian Daerah;

Terwujudnya kemandirian daerah yang dapat dipertahankan, terutama terhadap kebutuhan pokok dengan kualitas gizi yang memadai, harga terjangkau dan stabil, serta jaminan ketersedian barang yang dibutuhkan setiap saat dengan merata di seluruh wilayah.

a. Pembangunan ekonomi harus dapat diwujudkan kemandirian daerah dalam memenuhi berbagai kebutuhan pokok masyarakatnya, melalui penggunaan *input* lokal semaksimal mungkin dan penggunaan *input* luar seminimal mungkin.

b. Pengelolaan *output* yang dihasilkan oleh berbagai sektor diarah untuk dapat memenuhi kebutuhan daerah, sehingga menekan arus peredaran uang keluar *(outfalow)* kabupaten.

c. Distribusi kebutuhan pokok masyarakat diarahkan pada daerah-daerah yang merupakan kosentrasi penduduk dan daerah rawan yang dapat menyebakab terputusnya saluran distribusi kebutuhan pokok tersebut.

3.3. Penyedian Infrastruktur Pemukiman yang layak;

Tersedianya infrastruktur permukiman yang terdiri dari perumahan, jalan lingkungan, drainase, sistem pengolahan limbah rumah tangga listrik, air bersih, sarana telekomunikasi dan informasi dan fasilitasi dan berkualitas sehingga adanya suasana lingkungan yang sehat dan kondusif bagi perwujudan kualitas sumber daya manusia yang berkualitas.

a. Pembangunan infrastruktur permukiman diarahkan untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat agar dapat terciptanya suasana lingkungan yang sehat, asri, aman, nyaman dan tenang sehingga dapat mendukung upaya peningkatan kualitas sumberdaya manusia.

b. Pembangunan infrastruktur permukiman juga diarahkan pada upaya peningkatan produktifitas masyarakat dan memperluas akses terhadap informasi dan komunikasi sehingga keterisolasian akibat keterbatasan informasi dan komunikasi dapat dieliminasi.

4. Mewujudkan suasana aman, damai, dan harmonis yang bermoral, beretika dan berbudaya melalui :

4.1. Penciptaan suasana kehidupan dan lingkungan yang kondusif;

Terciptanya lingkungan sosial, ekonomi, budaya dan politik yang mampu merekatkan persatuan dan kesatuan seluruh masyarakat Indragiri Hilir yang heterogen, sehingga mampu menghadapi arus perubahan dan kemajuan yang sangat cepat baik dari dalam maupun diluar.

a. Pemantapan sistem keamanan dan ketertiban dalam masyarakat sebagai upaya mewujudkan sistem pertahanan semesta mampu menangani ancaman dari luar.

b. Meningkatkan ketahanan pembangunan sosial politik masyarakat.

4.2. Pembangunan Sistem Keamanan dan Ketertiban Masyarakat;

Terwujudnya profesionalisme aparat keamanan dan keikutsertaan seluruh masyarakat yang didasari oleh kesadaraan yang tumbuh dari dalam dirinya guna mewujudkan suasana aman dan tertib yang beretika, berbudaya dan bermoral.

a. Pembangunan keamanan dan ketertiban diarahkan pada peningkatan profesionalisme aparat keamanan agar mampu melaksanakan tugas-tugasnya secara profesional dan proposinal guna mencegah timbulnya berbagai bentuk gangguan keamanan dan ketertiban .

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, baik penelitian kepustakaan dan pengamatan dilapangan, analisis serta pembahasan yang telah penulis lakukan, berikut yang dapat penulis sajikan sebagai jawaban terhadap permasalahan dalam penelitian ini, sebagai berikut :

1. Peranan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif masyarakat di daerah Kabupaten Indragiri Hilir khususnya di Kecamatan Gaung Anak Serka, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa telah mewujudkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan melaksanakan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Nasional melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (MUSRENBANGDES) di tingkat desa dan menghadiri Musrenbang tingkat kecamatan sebagai proses yang harus dilalui dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), rencana pembangunan desa jangka 3 (tiga) sampai dengan 5 (lima) tahun yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Tahunan Desa (RPTD) jangka 1 (satu) Tahun.
2. Cara Lembaga Pemberdayaan Masyarakat di Kecamatan Gaung Anak Serka Kabupaten Indragiri Hilir adalah dengan menggerakkan swadaya masyarakat melalui pendekatan partisipatif. Ketika pengurus LPM

melaksanakan tugas dan fungsinya maka pertanggungjawaban kepada masyarakat melalui Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

3. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat sebagai mitra pemerintah desa dalam melaksanakan dan mengendalikan pembangunan di desa Kecamatan Gaung Anak Serka Kabupaten Indragiri Hilir, melalui proses perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, pembangunan dengan melibatkan masyarakat. Pelaksanaan pembangunan yang dikelola oleh LPM. Ketika pengurus LPM sebagai penanggung jawab operasional kegiatan pembangunan maka hasil pekerjaan harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sesuai Peraturan Desa. Sedangkan LPM Kelurahan langsung kepada lurah.

B. Saran

1. Meningkatkan sumber daya pengurus Lembaga Pemberdayaan Masyarakat melalui pelatihan-pelatihan teknis sehingga LPM mampu menyusun pembangunan secara partisipatif; melaksanakan, mengendalikan, memanfaatkan, memelihara, mengembangkan pembangunan; menggerakkan dan mengembangkan partisipasi, gotong royong, swadaya masyarakat; dan menumbuhkembangkan kondisi dinamis masyarakat dalam rangka pemberdayaan masyarakat serta memiliki posisi tawar dalam menentukan sikap memajukan desanya.
2. Mengutamakan penggalian dan pengembangan potensi lokal yang ada di Kabupaten Indragiri Hilir untuk merintis kemandirian dan memperkecil ketergantungan masyarakat desa kepada pihak luar.

3. Partisipatif aktif secara terpadu dari seluruh satuan kerja di Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir untuk semua program dalam rangka otonomi menuju desa mandiri. Keterpaduan menciptakan program, diawali dengan ketajaman dalam menganilis persoalan yang sedang terjadi di Kabupaten Indragiri Hilir. Keterpaduan dari sudut pandang yang mengandung arti paradigma pemberdayaan harus meliputi aspek sumberdaya manusia, aspek sosial budaya, aspek fisik dan aspek managerial

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Agustin Teras Narang. 2003. *Reformasi Hukum, Pertanggungjawaban Seorang Wakil Rakyat*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta

BN. Marbun. 2005. *Otonomi Daerah 1945-2005, Proses dan Realita*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta

Bagir Manan dan Kuntana Magnar. 1997. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia,* Alumni Bandung.

Bagir Manan. 2000. *Hukum Perundang-Undangan*, tidak dipublikasikan, tanpa penerbit, Jakarta

HAW. Widjaja. 2004. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*, RajaGarfindo Persada, Jakarta

Hilmy Mochtar. 2005. *Politik Lokal dan Pembangunan, Perpustakaan Pelajar*, Yogyakarta

Mahfud MD. 1998. *Politik Hukum di Indonesia*, Pustaka LPES Indonesia, Jakarta

_____. 1999. *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta

Maria Farida Indrati Soeprapto. 1998. *Ilmu Perundang – undangan "Dasar dan Pembentukannya"*, Kanisius, Yogyakarta

Martin Jimung. 2005. *Politik Lokal dan Pemerintah Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Pustaka Nusantara, Yogyakarta

Miriam Budiardjo. 1980. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta

Ni'matul Huda. 2005. *Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Pustaka Pelajar Offset, Yogyakarta

Onny S. Prijono dan A.M.W Pranarka. 1996. *Pemberdayaan : Konsep, Kebijakan dan Implementasi,enter for Strategic and International Studies*, Jakarta

Owin Jamasy. 2004. *Keadilan, Pemberdayaan, dan Penanggulangan Kemiskinan, Blantika*, Jakarta

Pipin Syafirin dan Dedah Jubaedah. 2005. *Hukum Pemerintahan Daerah*, Pustaka Bani Quraisy, Bandung

Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakartaa

Rosa Agustina. 2003. *Perbuatan Melanggar Hukum*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum UI, Jakarta

Rusadi Kantaprawira. 2004. *Sistem Politik Indonesia, Suatu Model Pengantar*, Sinar Baru Algensind, Bandung

Satjipto Raharjo. *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung

SF. Marbun. 2004. *Menggali dan Menemukan Asas-Asas Umum Pemerintah yang Baik di Indonesia,* UII Press, Yogyakarta

Supardan Modeong. 2004. *Teknik Perundang-Undangan*, Perca, Jakarta

Suradi. 2005. *Sistem Pertanggungjawaban pidana dalam Pealnggaran Hak Asasi Manusia Berat,* UII.

Teguh Prasetyo. 2005. *Hukum Pidana Materiil*, jilid 2, Kurnia Kalam, Yogyakarta

WJS. Poerwadarminta. 1976. *Kamus Umum Bahasa Indonesia,* Jakarta

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional Tahun 2000-2004

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang *Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang *Desa*

Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang *Kelurahan*

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan

Peraturan Daerah Nomor 49 Tahun 2000 tentang *Lembaga Kemasyarakatan di Desa*

Makalah :

Syaiful Hadi. 2005. "Pentingnya Satgas PK Kecamatan dalam Penanggulangan Kemiskinan di provinsi Riau", Makalah disampaikan pada Temu Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK) se Provinsi Riau di Pekanbaru, 2005

Majalah :

Direktorat Jenderal Pemerintah Umum dan Otonomi Daerah Departemen Dalam Negeri. 1997. *Rangkuman Kebijaksanaan Penguatan Kelembagaan Pemerintahan Desa/Kelurahan*

Perencanaan Pembangunan, No. 20 Juli/Agustus 2000, Mardi Yatmo Huto *Pemberdayaan Masyarakat dalam Bidang Ekonomi*

Media Otonomi Plus, Edisi Nopember-Desember Tahun 2006, Indra Mukhlis Adnan, *"Desa Mandiri sebagai Percepatan Pembangunan Pedesaan"*

Media Praja, Vol II, No.23, 01-15 Maret 2007, Syamsul Arief Rivai, *"Tingkatkan Peran dan Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Musrenbang"*
Komite, Edisi 12/V, 5 Desember 2007, Pengantar Fokom, *"Menjadi yang Terbaik dalam 'Mengangkat' Si Miskin"*

Komite, Edisi 12/V, 5 Desember 2007, Pengantar Fokom, *"Anggaran Publik jadi Prioritas Utama"*

Laporan dan Jurnal :

Laporan bulanan Juli 2006 Kegiatan Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Indragiri Hilir

Komite Penanggulangan Kemiskinan Pusat, 2004, *Strategi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi Riau, KPK* Provinsi Riau, Pekanbaru

Internet :

http://www.inhil.go.id/isi/isi.asp?isi=profil&kode=01

http://www.inhil.go.id/isi/isi.asp?isi=profil&kode=08